LESLIE BETHELL, ed.

HISTORIA DE AMÉRICA LATINA

10. AMÉRICA DEL SUR, *c.* 1870-1930

EDITORIAL CRÍTICA
BARCELONA

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del *copyright*, bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo públicos.

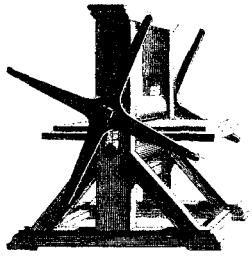
Título original:
THE CAMBRIDGE HISTORY OF LATIN AMERICA
V. *C.* 1870 to 1930

Traducción castellana de
JORDI BELTRAN y NEUS ESCANDELL

Diseño de la colección y cubierta: Enric Satué
© 1986: Cambridge University Press, Cambridge
© 1992 de la traducción castellana para España y América:
Editorial Crítica, S.A., Aragó, 385, 08013 Barcelona

ISBN: 84-7423-435-2 obra completa
ISBN: 84-7423-551-0 tomo 10
Depósito legal: B. 22.087-1992
Impreso en España
1992. — HUROPE, S.A., Recaredo, 2, 08005 Barcelona

HISTORIA DE AMÉRICA LATINA



SERIE MAYOR

Directores:

JOSEP FONTANA y GONZALO PONTÓN

Por

LESLIE BETHELL, catedrático de historia de América Latina, Universidad de Londres

HAROLD BLAKEMORE

ROBERTO CORTÉS CONDE, Centro de Investigaciones Económicas, Instituto Torcuato di Tella, Buenos Aires

WARREN DEAN, catedrático de historia, Universidad de Nueva York

MALCOLM DEAS, *fellow* del St Antony's College, Oxford

BORIS FAUSTO, Universidad de São Paulo

EZEQUIEL GALLO, Centro de Investigaciones Sociales, Instituto Torcuato di Tella, Buenos Aires

PETER F. KLARÉN, catedrático de historia, Universidad George Washington, Washington, D.C.

HERBERT S. KLEIN, catedrático de historia, Universidad de Columbia, Nueva York

PAUL H. LEWIS, catedrático de ciencias políticas, Newcomb College, Universidad de Tulane, Nueva Orleans

JUAN A. ODDONE, Universidad de la República, Montevideo

DAVID ROCK, catedrático de historia, Universidad de California en Santa Bárbara

EMÍLIA VIOTTI DA COSTA, catedrática de historia, Universidad de Yale

PREFACIO

Los primeros cuatro volúmenes de la Historia de América Latina de Cambridge *se ocupan principalmente de los aspectos económicos, sociales, políticos, intelectuales y culturales de los tres siglos de gobierno colonial español y (en el caso de Brasil) portugués, comprendidos entre el «descubrimiento», la invasión, la conquista y la colonización del «Nuevo Mundo» por los europeos, a finales del siglo XV y comienzos del XVI, y la víspera de la independencia latinoamericana en las postrimerías del XVIII y principios del XIX.*

Los volúmenes quinto y sexto examinan el fracaso y el derrocamiento del régimen colonial que tuvieron lugar en toda América Latina (a excepción de Cuba y Puerto Rico) durante el primer cuarto del siglo XIX, y la historia económica, social y política durante el medio siglo posterior a la independencia (entre aproximadamente 1820 y 1870). En los cuatro volúmenes siguientes se analiza la situación de América Latina hasta 1930.

Durante el primer medio siglo que siguió a la independencia, América Latina experimentó, en el mejor de los casos, únicamente unas tasas muy modestas de crecimiento económico y, al menos en Hispanoamérica, violentos conflictos políticos e ideológicos, así como una considerable inestabilidad política. Aparte de la guerra entre México y los Estados Unidos (1846-1848) y de frecuentes intervenciones extranjeras, especialmente británicas, también hubo, al finalizar el periodo, dos conflictos importantes entre estados latinoamericanos: la guerra de la Triple Alianza (1865-1870) y la guerra del Pacífico (1879-1883). Contrastando con ello, el medio siglo siguiente, y sobre todo el periodo que concluyó con la primera guerra mundial, fue para la mayoría de los países latinoamericanos una «edad de oro» caracterizada por el crecimiento económico inducido de forma predominante por las exportaciones, de prosperidad material (al menos para las clases dominantes y las clases medias de las ciudades), de consenso ideológico y, con algunas excepciones notables como México durante la revolución (1910-1920), de estabilidad política. Asimismo, aunque continuaron las intervenciones extranjeras —principalmente las norteamericanas en México, América Central y el Caribe—, no hubo importantes conflictos internacionales en América Latina entre el fin de la guerra del Pacífico (1883) y el estallido de la guerra del Chaco (1932).

El séptimo volumen lo forman nueve capítulos de carácter general sobre la

historia económica y social del conjunto de América Latina. Dos capítulos examinan el crecimiento de las economías latinoamericanas, el primero en el periodo 1870-1914, el segundo en los años que van de la primera guerra mundial a la víspera de la depresión mundial del decenio de 1930. Este crecimiento fue en gran parte fruto de la gran aceleración de la incorporación de las economías latinoamericanas, como productoras básicas, en la economía internacional en expansión, así como de significativas entradas de capital extranjero, particularmente británico y, en el siglo XX, norteamericano. Al mismo tiempo, no se pasan por alto los mercados nacionales y la acumulación de capital igualmente nacional. Las relaciones de América Latina con las principales potencias europeas y, sobre todo en América Central y el Caribe, con los Estados Unidos, cada vez más expansionistas, se tratan por separado. Otro capítulo analiza el crecimiento de la población latinoamericana (de 30 millones en 1850 a 105 millones en 1930), que en parte fue producido por la inmigración en masa de europeos, singularmente en Argentina y Brasil. El profundo efecto de la penetración capitalista en el mundo rural es la materia de que se ocupan dos capítulos, uno de los cuales se concentra en las tradicionales tierras altas de México, América Central y los Andes, y el otro en el Caribe español. El primero de ellos, a la vez que afirma que las economías y sociedades rurales experimentaron mayores cambios en el periodo de 1870-1930 que en cualquier otra época anterior exceptuando la conquista, también se propone demostrar que en muchas zonas rurales, especialmente en los Andes, las fuerzas de cambio encontraron resistencia y continuaron existiendo estructuras precapitalistas. La sociedad urbana también experimentó cambios rápidos en este periodo, y hay capítulos que examinan por separado el crecimiento de las ciudades latinoamericanas, en especial ciudades importantes como Buenos Aires, Río de Janeiro y Ciudad de México, todas las cuales ya tenían entre uno y dos millones de habitantes en 1930 y rivalizaban con las principales urbes de Europa y los Estados Unidos; los comienzos de la industria, sobre todo en Brasil, Argentina, Chile, Colombia y México; y la aparición de una clase trabajadora urbana como fuerza significativa en muchas repúblicas, así como la historia de los primeros movimientos obreros de América Latina.

El octavo volumen examina la cultura y la sociedad en América Latina durante el siglo que siguió a la independencia y especialmente en el periodo de 1870-1930. Empieza con un capítulo que trata la evolución de las ideas políticas y sociales (y en especial la adaptación del liberalismo a unas sociedades muy estratificadas que tenían economías subdesarrolladas y una tradición política de autoritarismo, así como la influencia del positivismo en las elites gobernantes e intelectuales). Un segundo capítulo examina de qué modo la Iglesia católica latinoamericana se adaptó a la disminución de su poder y sus privilegios en una era secular, al mismo tiempo que conservaba la adhesión de la inmensa mayoría de los latinoamericanos. Finalmente, dos capítulos hablan de movimientos importantes y de notables logros individuales en la literatura, la música y el arte de América Latina en este periodo.

Los volúmenes noveno y décimo se componen de capítulos sobre la historia económica, social y, sobre todo, política de los distintos países latinoamericanos desde c. 1870 hasta 1930. El volumen noveno se ocupa de la historia de México,

América Central y el Caribe. En la primera parte, dedicada a México, hay capítulos sobre el Porfiriato (los treinta y cinco años de dictadura de Porfirio Díaz, 1876-1910), la revolución y la reconstrucción bajo la «dinastía sonorense» durante el decenio de 1920. La segunda parte dedica un capítulo único a las cinco repúblicas de América Central y capítulos a Cuba, Puerto Rico, la República Dominicana y Haití. El décimo volumen está dedicado a América del Sur. La primera parte consiste en cuatro capítulos sobre la evolución económica, social y política de Argentina, que en muchos aspectos era ya la nación más avanzada de América Latina en 1930, y capítulos individuales sobre Uruguay y Paraguay. La segunda parte contiene capítulos referentes a Chile, Bolivia y Perú en el medio siglo que empezó al concluir la guerra del Pacífico y capítulos que hablan de Colombia, Ecuador y Venezuela. Finalmente, en la tercera parte, dedicada a Brasil, hay capítulos que estudian su economía dominada por el café en este periodo, el sistema político y la política reformista durante los últimos tiempos del imperio (1870-1889) y la estructura social y política de la primera república (1889-1930).

Muchos de los historiadores que escribieron capítulos para estos cuatro volúmenes —doce de ellos norteamericanos, ocho latinoamericanos (tres brasileños, dos argentinos, dos cubanos y un uruguayo), doce europeos y un puertorriqueño— también leyeron y comentaron los capítulos de sus colegas. En este sentido estoy especialmente agradecido a Malcolm Deas, Ezequiel Gallo y Colin Lewis. Además, Christopher Abel, Alan Knight y Rory Miller aportaron valoraciones críticas de más de uno de estos capítulos. Varios historiadores latinoamericanos e historiadores de América Latina han dado consejos valiosos y aliento desde el principio mismo de este proyecto. Quisiera aprovechar la presente oportunidad para dar las gracias, en especial, a John Lynch y a Richard Morse.

Elizabeth Wetton, de la Cambridge University Press, se encargó de preparar la edición original de estos volúmenes. De nuevo debo reconocer mi deuda con Josep Fontana y Gonzalo Pontón, y agradecerles su dedicación y empeño en la buena marcha de la presente edición castellana.

LESLIE BETHELL

Primera parte

LAS REPÚBLICAS DEL RÍO DE LA PLATA

Capítulo 1

EL CRECIMIENTO DE LA ECONOMÍA ARGENTINA, *c.* 1870-1914*

Al llegar a la región del Río de la Plata en el decenio de 1870, lo primero que impresionaría al viajero era la anchura del estuario y luego, al entrar en el puerto de Buenos Aires, la poca altura y la sencillez de los edificios. Al viajar tierra adentro, su impresión sería mayor debido a la vastedad de los espacios sin árboles que se extendían hasta donde alcanzaba la vista, las pampas, donde lo único que interrumpía la abrumadora sensación de soledad era el espectáculo del ganado vacuno o la súbita aparición de un avestruz o de algún otro ejemplar de la fauna de la región. En aquel tiempo, la actividad comercial más importante se llevaba a cabo en una franja costera que seguía el estuario del Río de la Plata y del río Paraná, así como el curso meridional del río Uruguay en sus partes navegables. La escasez de madera, además de las enormes distancias, era un obstáculo para la fundación de asentamientos permanentes en el interior: los posibles colonizadores tenían que transportar los materiales de construcción desde lejanos puertos o zonas urbanas. Aparte del Paraná, un tramo del Uruguay y el río Negro, que se encontraba en territorio que todavía ocupaban los indios, los ríos argentinos no eran navegables y los ferrocarriles empezaban a construirse. Asimismo, las incursiones de los indios, que seguían ocupando la región que llamaban «el desierto» y que no distaba mucho de las zonas pobladas de las provincias de Buenos Aires y Santa Fe, eran frecuentes. Aparte de las capitales provinciales, centros administrativos que databan de la época colonial, no existía una red extensa de poblaciones en el interior, cuyos habitantes eran poco numerosos. Sin embargo, aunque eran muchos los inconvenientes para la colonización y el aprovechamiento de la tierra, el clima templado era favorable y las condiciones de vida, aun siendo duras, lo eran menos que en algunas partes de Europa.

Durante la primera mitad del siglo XIX, en la zona de colonización efectiva,

* Este capítulo corresponde a la traducción de la versión en inglés publicada por la Cambridge University Press.

el noroeste y el corredor ribereño y costero que lo unía a Buenos Aires, la principal actividad económica había sido la ganadería vacuna, que requería poca mano de obra y poco capital. Se producían cueros y tasajo para la exportación, y carne para el consumo interior. No es que no existiera agricultura, pero el elevado costo del transporte limitaba la actividad agrícola a las zonas que quedaban cerca de los centros urbanos donde se encontraban los mercados. Debido al costo del transporte por tierra, hasta el decenio de 1870 resultaba más práctico importar el trigo y la harina.

Mientras que durante el periodo colonial el centro de la vida económica radicaba en el Alto Perú, con los campos mineros de Potosí unidos a Buenos Aires por una ruta comercial que pasaba por Salta, Tucumán y Córdoba, la primera mitad del siglo XIX había sido testigo de la formación de otro eje económico, que al principio se recostó en las provincias llamadas mesopotámicas (Entre Ríos y Corrientes) y, más adelante, en la provincia de Buenos Aires, donde surgió la ganadería, que aprovechó el sistema fluvial para la salida de sus productos. Posteriormente, las circunstancias exigieron la expansión de las fronteras en busca de nuevos territorios, hacia el oeste y el sur, en Buenos Aires, en Córdoba y Santa Fe, y también en lo que actualmente es la provincia de La Pampa.

Pero no debe suponerse que no hubo ningún cambio antes de 1870. El cuero encontró un mercado en los países industrializados y se registró un incremento significativo del comercio, a pesar de las fluctuaciones que causaron los bloqueos y las guerras, entre otras cosas. A las exportaciones de cueros y tasajo se añadieron las de grasas y sebos antes del decenio de 1840. Asimismo, en el decenio de 1820 también se había empezado a criar ovejas y las exportaciones de lana sin lavar cobraron importancia durante el decenio de 1840. En 1822, las exportaciones argentinas ascendieron a cinco millones de pesos de plata y permanecieron en este nivel hasta el decenio de 1840, a pesar de considerables variaciones anuales. Luego aumentaron y hacia las postrimerías del periodo alcanzaron los siete millones. Otro salto de las exportaciones se produjo en el periodo posterior a 1860, en que ascendieron a 14 millones, y un decenio después, en 1870, había aumentado todavía más, llegando a 30 millones de pesos de plata.[1] El incremento del valor de las exportaciones argentinas fue resultado, por un lado, de la recuperación de los precios internacionales, que había estado en baja desde el decenio de 1820 hasta finales del de 1840, y, por otro lado, a la creciente importancia de las grasas, el sebo y, sobre todo, la lana. La lana representó el 10,8 por 100 de las exportaciones en 1837, subió hasta el 12,5 por 100 en 1848 y alcanzó el 33,7 por 100 en 1859.[2]

El aumento de la producción y de las exportaciones de lana fue la respuesta a la mayor demanda de los países de la Europa continental, en especial de Francia, y de los Estados Unidos. La producción de lana requería un uso más intensivo de la tierra, el trabajo y el capital. Para cuidar mejor a las ovejas fue

1. Francisco Latzina, *El comercio exterior argentino*, Buenos Aires, 1916.

2. Jonathan C. Brown, *A socio-economic history of Argentina, 1776-1860*, Cambridge, 1979. Véase también Tulio Halperín Donghi, «La expansión ganadera en la campaña de Buenos Aires», *Desarrollo Económico*, 3 (abril-septiembre de 1963). Y sobre Argentina en general antes de 1870, véase Lynch, *HALC*, VI, capítulo 8.

Las repúblicas del Río de la Plata

necesario trasladar mano de obra a las zonas rurales y, por ende, mejorar tanto los medios de transporte como la seguridad interna. Asimismo, el crecimiento global de las existencias, especialmente las ovejas, cuyo número subió de 23 millones en 1846 a 70 millones en 1884, y el de vacunos, de 10 millones a 23 millones, incrementó la demanda de tierra. No obstante, en el decenio de 1870 el país, con una economía básicamente pecuaria, tenía aún extensiones inmensas de tierra, gran parte de ella sin aprovechar, más allá de la «frontera». La población era escasa, la red de ferrocarriles, rudimentaria, las instalaciones portuarias, insuficientes, y el capital era también escaso.

Los factores de producción

La tierra

Según muchos autores, el extraordinario crecimiento económico de Argentina entre 1870 y 1914, que se mantuvo en una tasa anual de aproximadamente el 5 por 100,[3] fue el resultado de cambios importantes en el comercio internacional. Debido a estos cambios, los nuevos mundos de América y Oceanía entraron en el comercio mundial. También se ha recalcado que el factor decisivo en el establecimiento de nuevas rutas comerciales fue la reducción de los costos del transporte marítimo. No menos importante que el incremento del comercio mundial y cierta división internacional del trabajo fue el movimiento de los factores de producción, como el capital y el trabajo, entre continentes. Este movimiento hizo que tales cambios fueran posibles. No obstante, esta explicación, si bien es correcta en líneas generales, no refleja toda la complejidad y toda la riqueza de un proceso histórico que tuvo otras facetas menos obvias. Hubo que hacer frente a numerosos obstáculos y dificultades y fue necesario efectuar varios ajustes para que, desde el lado de la oferta, fuera posible responder adecuadamente a los incrementos reales o potenciales de la demanda mundial. Los estudios del periodo se han concentrado en aspectos relacionados con el crecimiento de la demanda desde los principales centros de consumo de productos primarios; todavía no se han estudiado a fondo los ajustes de la oferta en las principales economías de producción primaria.

Era necesario reorganizar la producción con el objeto de obtener más productos básicos (cereales y, más adelante, carne en el caso de Argentina) donde mayor era el grado de ventaja comparativa. A tal efecto había que explotar recursos productivos que hasta entonces no se habían utilizado. En Argentina abundaba la tierra, pero no se habían colonizado las grandes extensiones de territorio que los indios nómadas seguían recorriendo libremente. Además, la colonización de la tierra presuponía medios de transporte adecuados que permitieran llevar pobladores a las regiones aisladas y traer los productos de éstas al mercado. ¿Cómo y cuándo ocurrió este proceso? Aunque su complejidad impide

3. Carlos Díaz Alejandro, *Essays on the economic history of the Argentine Republic*, New Haven, 1970, p. 3.

formular una cronología fácil, la incorporación de inmensas extensiones de tierra es el punto de partida más importante.

Durante el decenio de 1870 fue haciéndose cada vez más obvio que era necesario ampliar la frontera para dar cabida a los crecientes rebaños de ovejas y facilitar la ubicación en un nuevo lugar del ganado vacuno criollo que se apacentaba en la tierra de primera clase que ahora iba a destinarse a las ovejas. El incremento de las existencias produjo el agotamiento de los pastos y la erosión del suelo en la tierra que se usaba desde hacía más tiempo, lo cual resultaba curioso en un país nuevo. En aquel tiempo no había un excedente de población que buscara tierra desocupada, al menos no lo hubo hasta los decenios de 1870 y 1880. En vez de ello había necesidad de buscar pastos nuevos para una cabaña vacuna que iba en aumento. Sin embargo, curiosamente, durante el decenio de 1870 esta expansión del ganado vacuno no se debió a ningún incremento significativo de la demanda internacional transmitida por el mecanismo de precios, sino que fue motivada por un fenómeno diferente. Los precios de las exportaciones agropecuarias (cueros, lana, etc.) bajaron a partir de mediados del decenio de 1870. Esta baja provocó una reducción de la rentabilidad de la cría de ganado. La única forma de compensarla era incrementando el volumen de producción, siempre y cuando este incremento fuese posible a costos más bajos que permitiesen beneficios. El único medio de alcanzar este objetivo consistía en incorporar nuevas tierras a bajo costo, o incluso sin costo alguno, a fin de poder incrementar las existencias (bienes de capital) a un costo adicional mínimo o inexistente y aumentar con ello la producción (lana o cueros), lo que a su vez proporcionaría mayores ganancias. Una característica de la cría de ganado es que produce tanto bienes de consumo como de capital. La mayor disponibilidad de pastos significa que pueden tenerse más animales de cría, incrementándose así los bienes de capital. Por consiguiente, la incorporación de nuevas tierras surtió el claro efecto de incrementar los rebaños y expandir la producción a un costo mínimo, compensando con ello la baja de los precios y manteniendo la rentabilidad de la cría de ganado. Así pues, lo que generó expansión no fue una subida de los precios, sino el hecho de disponer de nuevas tierras y la necesidad de reducir los costos con el objeto de mantener la viabilidad económica de la ganadería.

Es cierto que la expansión territorial fue posible gracias a una mejora anterior de la actividad económica, que también posibilitó la ocupación militar de los nuevos territorios. Gracias al ferrocarril se podía llegar más rápidamente a la antigua frontera, a la vez que el telégrafo permitió al general Julio A. Roca dirigir desde una distancia considerable su campaña contra los indios en 1879-1880. Estos factores constituyeron un elemento importante en la conquista del desierto, pero no supusieron la introducción de la red ferroviaria, los colonizadores y la labranza en los nuevos territorios. Al contrario, en 1881 las zonas que se habían colonizado más allá de la frontera con los indios, en 1876 se hallaban dedicadas casi por entero a la ganadería. La proporción de colonizadores dedicados a la labranza era mínima. Hasta más adelante, cuando a esas zonas llegaron los ferrocarriles, no empezó la expansión de los cultivos. A principios del decenio de 1880 los ferrocarriles no habían alcanzado las regiones que se incorporaron después de la «conquista del desierto» y que tenían una exten-

sión de 30 millones de hectáreas (unos 8 millones en la provincia de Buenos Aires, 5 millones en Santa Fe, 2 millones en Córdoba y otros 14 millones en todo el territorio de La Pampa).

En cambio, la expansión de la agricultura a finales del decenio de 1880 y durante el de 1890, y especialmente la producción de trigo, primero en Santa Fe entre 1888 y 1895, luego, a partir de 1895, en Buenos Aires, estuvo vinculada de modo directo al crecimiento de la red ferroviaria. De 732 kilómetros de vías en 1870 y 1.313 kilómetros en 1880, la red alcanzó los 9.254 kilómetros en 1890. El tonelaje de mercancías transportadas aumentó de 275.000 en 1870 y 742.000 en 1880 a 5,42 millones en 1890. En 1884, en el norte de la provincia de Buenos Aires, la región de la colonización más antigua, alrededor del 7,1 por 100 de la tierra era cultivada; en las regiones central y del sur, que incluían territorios extensos incorporados durante el decenio de 1870 y comienzos del de 1880, se cultivaba respectivamente el 1,1 y el 0,3 por 100. En 1896 ya era un 44,5 por 100 la tierra que se cultivaba en el norte, el 28,3 por 100 en el centro y el 14,6 por 100 en el sur. Y alrededor del 83,7 por 100 de la producción de trigo y el 53,7 por 100 de la de maíz se transportaban por ferrocarril.[4]

Las características regionales, pero, sobre todo, la proximidad de los mercados (en la que influían los costos del transporte), determinaron los patrones de utilización de la tierra en diferentes momentos y en distintas regiones durante este periodo. En las regiones aisladas, sin ríos navegables, sin ferrocarriles, donde, por consiguiente, los costos del transporte eran altos, había menos probabilidades de colonización y de desarrollo de los cultivos. En tales regiones estaba muy extendida la cría de ganado en propiedades de extensión considerable que eran explotadas por los terratenientes. Había también un sistema de arrendamiento y aparcería, especialmente en la cría de ovejas, que nunca llegó a estar tan difundido como en años posteriores lo estaría en la agricultura. En las regiones donde las condiciones del suelo y los costos del transporte lo permitían, se expandió la agricultura. Entre 1888 y 1895 las zonas cultivadas pasaron de 2,5 millones a casi 5 millones de hectáreas. La expansión más notable tuvo lugar en la provincia de Santa Fe, donde la extensión real de las propiedades era menor y muchas de ellas estaban ocupadas por sus propietarios. A finales del siglo XIX y durante los primeros dos decenios del XX tuvo lugar una nueva oleada de expansión agrícola en tierras que ya habían estado dedicadas total o parcialmente a la ganadería. Uno de los rasgos de este proceso es que no produjo la sustitución de la cría de ganado por los cultivos; en vez de ello, las dos se complementaron. El resultado fue que en los establecimientos ganaderos se reservaban ciertas zonas para la producción de cereales que se cedían a arrendatarios, por lo que el número de éstos aumentó en gran medida durante el periodo comprendido entre 1885 y 1914.

4. Sobre la relación entre la expansión de los ferrocarriles y la incorporación de nuevas tierras, véanse Colin M. Lewis, «La consolidación de la frontera argentina a fines de la década del setenta. Los indios, Roca y los ferrocarriles», en Gustavo Ferrari y Ezequiel Gallo, eds., *La Argentina del ochenta al centenario*, Buenos Aires, 1980; Roberto Cortés Conde, «Patrones de asentamiento y explotación agropecuaria en los nuevos territorios argentinos (1890-1910)», en Álvaro Jara, ed., *Tierras nuevas*, México, 1969.

La existencia de un número tan elevado de arrendatarios ha influido en la formación de un panorama común de la historiografía argentina que tiene una ascendencia honorable entre autores tan importantes como Miguel Ángel Cárcano y Jacinto Oddone, por no citar estudiosos más recientes como Sergio Bagú y James Scobie. Este último dice lo siguiente acerca de este particular:

> Aquellos cuyos antepasados habían podido adquirir y conservar enormes concesiones de tierra o que ahora obtuvieron estancias disfrutaron de una existencia dorada. Tierras cuyo único valor habían sido sus rebaños de ganado en estado natural, tierras a las que sólo se podía llegar a caballo o en carretas tiradas por bueyes, tierra ocupada en gran parte por indios hostiles, experimentaron una transformación total. El capital británico había construido ferrocarriles. Se habían mejorado las técnicas pecuarias y los recursos de las pampas se estaban utilizando de forma más concienzuda. Se disponía de inmigrantes recién llegados de la pobreza europea, no sólo para que trabajaran en la construcción ferroviaria y urbana, sino también para que hiciesen de aparceros, arrendatarios o peones en la producción de maíz, trigo, lino y alfalfa, en la instalación de cercas y en el cuidado del ganado vacuno y lanar. En tales condiciones, la tierra producía un rendimiento anual del 12 al 15 por 100 al propietario, y era frecuente que los valores de la tierra aumentaran un 1.000 por 100 en un decenio. Quienes ya tenían tierra, poder o dinero monopolizaban la riqueza que ahora se obtenía de las pampas. El hombre que araba la tierra o cuidaba los rebaños llevaba una mísera existencia. Si se había ido de Europa empujado por la pobreza y la desesperanza, al menos, en Argentina, no pasaba hambre, pero pocos incentivos se le ofrecían y, las más de las veces, la propiedad de la tierra no estaba a su alcance.[5]

Las opiniones de los que han defendido esta tesis podrían resumirse del modo siguiente: con el fin de incrementar las ganancias producidas por el arrendamiento, los grandes terratenientes restringían la oferta de tierra manteniendo ésta fuera del mercado; luego dejaban sin cultivar la tierra que monopolizaban. En realidad, la situación era mucho más compleja; la compra y venta de tierra fue mucho más fluida de lo que se suponía; y la extensión de las estancias, así como el sistema de arrendamiento, estaban vinculados a otras circunstancias relacionadas con los patrones de desarrollo agrícola y pecuario propios de la región. De hecho, ocurría que, mientras que hacia finales de siglo empezaba a disponerse de mucha tierra porque el ferrocarril creaba nuevos enlaces con los mercados, aún no había un número suficiente de agricultores dispuestos a trabajarla. Por consiguiente, no había ningún recurso limitado ni una demanda insatisfecha de tierra. En cambio, durante el segundo decenio del siglo XX, con 20 millones de hectáreas cultivadas, nuevos agricultores competirían con los antiguos por la mejor tierra en una situación donde no había ninguna posibilidad de incorporar nuevas tierras apropiadas para la agricultura.

El sistema de arrendamiento no obstaculizaba el acceso a la propiedad de la tierra. A decir verdad, en muchos casos constituía un paso intermedio hacia ella. Como arrendatario en vez de propietario, el agricultor obtenía mejores rendimientos porque la escala era mayor, porque además proporcionaba pleno empleo

5. James Scobie, *Revolution on the pampas: a social history of Argentine wheat*, Austin, Texas, 1964, p. 5.

para una familia trabajadora que hubiera inmigrado precisamente debido a la disponibilidad de tierra. Finalmente, había un mercado bastante activo de propiedades medianas y pequeñas, mientras que eran menos las transacciones en el caso de propiedades mayores. Además, si bien los precios de la tierra subieron durante el decenio de 1880, bajaron en el de 1890 y con ello aumentaron las posibilidades de adquirir tierra. En su informe anual de 1893, el cónsul británico comentó:

> Los precios de las tierras eran bajísimos en oro en 1891 y 1892; ahora son más caros, pero todavía son bastante baratos. El descenso del valor de la tierra después de la crisis de 1890 fue extraordinario ... El precio de la tierra se amortiza pronto con buenas estaciones, y las facilidades para convertirse en terratenientes a pequeña escala son grandes. Todas las tierras de la República Argentina son de propiedad. El traspaso y el registro de propiedades y el reconocimiento de los títulos son notablemente sencillos en comparación con Inglaterra.[6]

Durante el primer decenio del siglo XX, el precio de la tierra volvió a incrementarse de forma espectacular. Sin embargo, no fue un caso de especulación, sino que reflejó un incremento significativo de la rentabilidad de las explotaciones agropecuarias, especialmente de la que se dedicó a la ganadería debido al desplazamiento hacia la producción de carne y la introducción de razas británicas.

La oferta de mano de obra

La escasez de mano de obra en Argentina fue un problema persistente durante todo el siglo XIX. Aun cuando Bernardino Rivadavia hiciera las primeras propuestas de colonización en el decenio de 1820, inspirando la idea de seguir una política de inmigración y colonización, ésta obtuvo escaso éxito antes de 1870. Aparte del poco entusiasmo que por el asunto mostraron los terratenientes, así como la total falta de interés que despertó en líderes políticos tales como Juan Manuel de Rosas, que no fomentaban proyectos de colonización por parte de extranjeros, no se tuvo en cuenta que la principal dificultad para instalar colonizadores en regiones situadas muy hacia el interior del país radicaba en el elevado costo del transporte, que impedía comercializar los productos en lugares muy alejados. A partir de los primeros años de la Confederación se hicieron intentos más afortunados de estimular la inmigración y la colonización. En 1869, año del Primer Censo Nacional, Argentina tenía menos de 1,8 millones de habitantes. En 1895, al cabo de veinticinco años, según el Segundo Censo Nacional la población había aumentado hasta alcanzar casi 4 millones de personas, y al confeccionarse el Tercer Censo en 1914, la cifra era de casi 8 millones (véase cuadro 1). Este notable aumento difícilmente hubiera podido conseguirse sólo mediante el crecimiento natural. Se debió en gran medida a la inmigración de extranjeros. Entre 1870 y 1914 llegaron a Argentina casi 6 millones de

6. Gran Bretaña, Foreign Office, Informe correspondiente al año 1893 sobre la condición agrícola de la República Argentina (Annual Series, 1893, Informes diplomáticos y consulares sobre comercio y finanzas, n.º 1.283), 1893.

CUADRO 1

Población y tasas de crecimiento

Año	Población	Incremento anual medio por 1.000 habitantes
1869	1.736.923 [a]	28,5
1895	3.954.911	30,4
1914	7.885.237	34,8

[a] Excluyendo la población indígena y los argentinos en el extranjero o sirviendo en el ejército en Paraguay.

FUENTES: 1869: Argentina, *Primer Censo de la República Argentina, 1869*, Buenos Aires, 1872; 1895: Argentina, *Segundo Censo de la República Argentina, 1895*, vol. II, Buenos Aires, 1898; 1914: Argentina, *Tercer Censo Nacional, 1914*, vol. II, Buenos Aires, 1916; Zulma L. Recchini de Lattes y Alfredo E. Lattes, *Migraciones en la Argentina*, Buenos Aires, 1969.

inmigrantes, principalmente españoles e italianos, aunque sólo poco más de la mitad de ellos se quedaron en el país (para las cifras anuales, véase el cuadro 2). Los extranjeros representaban el 12,1 por 100 de la población total en 1869, el 25,4 por 100 en 1895 y el 29,9 por 100 en 1914. Es importante señalar, no sólo el efecto que tuvo la inmigración en el tamaño absoluto de la población, sino también la influencia que ejerció en las tasas de natalidad debido a su efecto en la estructura de edades. Entre 1869 y 1895 la población en conjunto creció al ritmo del 30,4 por 1.000 anual; la inmigración representaba un 17,2 por 1.000 de este aumento, y el crecimiento natural, un 13,2 por 1.000. Entre 1895 y 1914 el ritmo de crecimiento anual de la población en su conjunto fue del 34,8 por 1.000, con un 17,2 representado por la inmigración y un 17,6 por el crecimiento natural.[7]

La migración influyó de diversas maneras en la formación de la fuerza laboral: primero, en su aporte directo al crecimiento de la población total y al incremento de la tasa de crecimiento natural de la población; y, en segundo lugar, en su aporte anual de mano de obra que entró directamente en el mercado de trabajo. La inmensa mayoría de los inmigrantes eran jóvenes y varones. En 1895 el 47,4 por 100 de los extranjeros tenían entre 20 y 40 años de edad, igual que el 23,4 por 100 de los argentinos de nacimiento. Las cifras correspondientes a las personas de 0 a 20 años de edad eran el 21,8 por 100 para los extranjeros y el 60 por 100 para los nacidos en el país.[8] En 1914 los extranjeros superaban en número a los argentinos de nacimiento en el grupo de 20 a 40 años de edad. Esto explica por qué la influencia de los inmigrantes en la fuerza laboral fue mayor que su influencia en la población en general. Entre los extranjeros, el cociente entre los hombres y las mujeres fue de 1,7 tanto en 1895 como en 1914.

7. Zulma L. Recchini de Lattes y Alfredo E. Lattes, *Migraciones en la Argentina*, Buenos Aires, 1969, pp. 79, 86.

8. Segundo Censo Nacional, 1895, II, XCIX.

CUADRO 2. *Inmigración y emigración, 1870-1914*[a]

Año	Inmigrantes	Emigrantes	Ganancia o pérdida neta
1870	39.967	—	+ 39.967
1871	20.933	10.686	+ 10.247
1872	37.037	9.153	+ 27.884
1873	76.332	18.236	+ 58.096
1874	68.277	21.340	+ 46.937
1875	42.036	25.578	+ 16.458
1876	30.965	13.487	+ 17.478
1877	36.325	18.350	+ 17.975
1878	42.958	14.860	+ 28.098
1879	55.155	23.696	+ 31.459
1880	41.651	20.377	+ 21.274
1881	47.484	22.374	+ 25.110
1882	51.503	8.720	+ 42.783
1883	63.243	9.510	+ 53.733
1884	77.805	14.444	+ 63.361
1885	108.722	14.585	+ 94.137
1886	93.116	13.907	+ 79.209
1887	120.842	13.630	+ 107.212
1888	155.632	16.842	+ 138.790
1889	260.909	40.649	+ 220.060
1890	110.594	80.219	+ 30.375
1891	52.097	81.932	− 29.835
1892	73.294	43.853	+ 29.441
1893	84.420	48.794	+ 35.626
1894	80.671	41.399	+ 39.272
1895	80.989	36.820	+ 44.169
1896	135.205	45.921	+ 89.284
1897	105.143	57.457	+ 47.686
1898	95.190	53.536	+ 41.654
1899	111.083	62.241	+ 48.842
1900	105.902	55.417	+ 50.485
1901	125.951	80.251	+ 45.700
1902	96.080	79.427	+ 16.653
1903	112.671	74.776	+ 37.895
1904	161.078	66.597	+ 94.481
1905	221.622	82.772	+ 138.850
1906	302.249	103.852	+ 198.397
1907	257.924	138.063	+ 119.861
1908	303.112	127.032	+ 176.080
1909	278.148	137.508	+ 140.640
1910	345.275	136.405	+ 208.870
1911	281.622	172.041	+ 109.581
1912	379.117	172.996	+ 206.121
1913	364.271	191.643	+ 172.628
1914	182.659	221.008	− 38.349

[a] Excluyendo los pasajeros de primera clase.

FUENTE: *Extracto estadístico de la República Argentina, correspondiente al año 1915*, Buenos Aires, 1916.

En la población nativa había más mujeres, con un cociente entre hombres y mujeres de 0,97 en 1895 y 0,98 en 1914. La inmigración afectó también la distribución regional, ya que hasta 1914 el 84 por 100 de los inmigrantes se instaló en la región pampeana. Finalmente, los extranjeros eran más propensos que los nativos a instalarse en las zonas urbanas (véase cuadro 3).

CUADRO 3

Población urbana y rural (porcentajes)

	Total		Extranjeros	
Año	Rural	Urbana	Rural	Urbana
1869	71	29	52	48
1895	63	37	41	59
1914	47	53	37	63

FUENTE: Primero, Segundo y Tercer Censos nacionales, 1869, 1895, 1914.

No hay estudios que indiquen los niveles generales de empleo en Argentina hacia finales del siglo XIX. Sin embargo, las cifras sobre ocupaciones que aparecen en los censos, pese a ser imperfectas, dan información sobre la población económicamente activa. En 1869 llegaban a 857.164 de una población potencialmente activa de 1.014.075 (el 85 por 100) de 14 o más años de edad. En 1895 las personas económicamente activas representaban 1.645.830 de una población potencialmente activa de 2.451.761 (67 por 100), y en 1914, 3.235.520 de 5.026.914 (64 por 100).

Para 1895 y 1914, respectivamente, las personas con un empleo regular estaban distribuidas del modo siguiente: el 24 y el 16 por 100 en la agricultura o la ganadería, el 22 y el 26 por 100 en la industria y el 29 y el 33 por 100 en los servicios. Alrededor del 21 y el 28 por 100 carecían de ocupación determinada, y formaban una categoría consistente en gran parte en jornaleros y peones, básicamente una gran masa de trabajadores estacionales que estaban empleados en el campo en la época de la recolección y que pasaban el resto del año en la ciudad. Los indicadores más útiles para estudiar los cambios en las pautas de empleo, no en su nivel absoluto, sino más bien en sus variaciones, son, en el caso del empleo urbano, las cifras relativas a las inversiones en obras públicas y la construcción privada; para el empleo en la construcción de infraestructura, las variaciones en la extensión de la red ferroviaria; y para el empleo agrícola, las variaciones en la extensión de tierra cultivada. Estos sectores, aparte del empleo industrial, donde las variaciones eran menos acentuadas, aportaban la mayor demanda de mano de obra. Las cifras referentes a la inmigración anual (véase cuadro 2) miden las variaciones en la oferta de trabajo. Otro indicador útil es el de las cifras de las importaciones (véase cuadro 5). En ciertos aspectos las importaciones determinan las variaciones en la actividad industrial, las obras públicas y la construcción de ferrocarriles, todas las cuales requieren inputs importados, pero no determinan las variaciones en la construcción privada y la

tierra cultivada, que no necesitan bienes importados. Hay que hacer hincapié en que existe una correlación bastante estrecha entre las variaciones en las importaciones y las cifras netas de inmigración.

En el periodo que estamos estudiando se produjeron cambios repentinos en la oferta y la demanda de mano de obra. El incremento de las importaciones y el aumento en la actividad económica que las acompañó produjeron un aumento sostenido en la demanda de trabajo. Con la crisis de 1890 y la drástica disminución de las importaciones, de las obras públicas y de la construcción de ferrocarriles, no sólo bajó la demanda de mano de obra, sino que se registró también una notable reducción de la oferta, debido a una fuerte caída de la inmigración. Un informe del cónsul británico sobre este asunto es revelador:

> En 1890 se observará que no sólo había descendido la inmigración en un 60 por 100, comparada con la del año anterior, sino que la emigración había aumentado en un 107 por 100. Las cifras que se estiman para 1891 muestran que la inmigración sigue decreciendo a un ritmo alarmante y que la emigración durante el año ha superado, con toda probabilidad, las cifras del año pasado. Hay que señalar que en 1888-1889 la inmigración directa del extranjero sola, sin incluir las llegadas vía Montevideo, superó en gran medida la cifra de entre 90.000 y 100.000 inmigrantes que el jefe del departamento de inmigración estimó en su informe como número máximo que el país puede absorber y emplear apropiadamente en el curso de un año, siendo el número de 130.271 y 218.744 respectivamente. Es extraño que con una afluencia total (incluyendo los que pasan por Montevideo) de más de 548.000 personas durante los últimos tres años, no haya todavía más miseria en este país; y tanto más cuanto que 871.000 inmigrantes han llegado a la República Argentina durante los últimos seis años, 1885-1890, lo que equivale al 52 por 100 de la inmigración total durante los últimos 34 años. La población estimada de este país es de 4.000.000 de personas solamente, de modo que el número de inmigrantes que han desembarcado aquí en los últimos seis años forma el 22 por 100 de la población total del país. Nunca ha entrado en un país una inmigración tan proporcionalmente grande en un periodo tan breve.[9]

Parte de la mano de obra que ya estaba en el país pasó al sector rural, donde la extensión de tierra cultivada siguió aumentando durante la crisis del decenio de 1890. Esto alivió el problema del desempleo e impidió que la crisis se agravase todavía más. La demanda de mano de obra volvió a aumentar al reanimarse la actividad económica, en especial después de 1900, y se respondió inmediatamente a ella con un mayor incremento de la afluencia de inmigrantes. El mercado de trabajo, que se caracterizaba por la excedente demanda, se convirtió después de 1910, cuando empezó a disminuir la tasa de crecimiento de la tierra cultivada, en un mercado con oferta excedente.[10]

Se reconoce de forma general que el notable crecimiento de la riqueza que se registró en Argentina en el periodo que va de 1870 a la primera guerra mundial no benefició de igual manera a todos los sectores de la población. Mientras que

9. Gran Bretaña, Foreign Office, Informes consulares, Informe sobre la emigración a la República Argentina y la demanda de mano de obra, 1891 (Miscellaneous Series, 1892, n.° 216).

10. Véase Alejandro E. Bunge, *La desocupación en la Argentina, actual crisis del trabajo*, Buenos Aires, 1917.

los terratenientes fueron los que obtuvieron las mayores ganancias, los trabajadores no recibieron una parte proporcional del crecimiento de la renta nacional. Incluso se ha argüido que, por diversas razones, los niveles salariales descendieron durante la mayor parte del periodo que nos ocupa. Por ejemplo, Ricardo M. Ortiz afirmó que

> la propiedad limitada de la tierra ... [incrementó] la tasa de emigración, fomentó la migración temporal y aumentó las posibilidades de que los recién llegados se dedicaran a ocupaciones a las que no estaban acostumbrados y que de ninguna manera se correspondían con sus objetivos. Estas personas llegaron a formar un proletariado urbano, un sector social que era a la vez numeroso e inestable. Este sector consistía en inmigrantes que vendían su trabajo a bajo precio y soportaban una vida de pobreza y privaciones extremas con los ojos puestos en el día en que podrían volver a su patria después de haber ahorrado lo suficiente para asegurar su futuro.[11]

Generalmente, los salarios bajos y menguantes del decenio de 1880 se han atribuido, en primer lugar, a los efectos de la inflación y, en segundo lugar, al excedente de mano de obra creado en el sector urbano por la falta de oportunidades en el sector rural, falta que se debía a un sistema de propiedad de la tierra que no favorecía a los inmigrantes pobres. James Scobie también afirmó que los salarios fueron bajos durante la mayor parte del periodo en cuestión, especialmente durante el decenio de 1890, aunque empezaron a subir después de 1905. Sostuvo que podía llegarse a una estimación en firme de las fluctuaciones salariales convirtiendo los salarios pagados en papel moneda a los jornaleros y trabajadores especializados en una unidad de oro común. Los salarios diarios que se pagaban en peso papel tenían en 1871 un valor de 1,20 en pesos oro: en 1880 su valor era de 0,75 pesos oro; en 1885, de 1,00; en 1890, de 0,60; en 1896, de 0,50 a 0,60; en 1901, de 0,55; y en 1910, de 1,20 a 1,50.[12] Scobie añadió que el elevado coste de la vida surtió un efecto desfavorable en los niveles salariales.

En realidad, en términos reales (esto es, en términos de su poder adquisitivo), los salarios subieron hasta 1886, bajando luego hasta mediados del decenio de 1890. Con todo, entre 1890-1895 y el fin de siglo hubo un significativo incremento real que fue causado por un incremento en los salarios monetarios que habían quedado rezagados respecto de la inflación a finales del decenio de 1880 y comienzos del de 1890, pero que luego habían avanzado gradualmente al bajar el coste de la vida después de 1895. El incremento que hubo después de 1905 fue menos marcado de lo que creía Scobie y se debió al efecto de la subida de los precios de los alimentos durante este periodo. Algunos autores han confundido la estabilidad de los tipos de cambio con la estabilidad de los precios en este periodo. En términos reales, el incremento de los salarios fue mínimo entre 1900 y 1910 debido al efecto de los incrementos de los precios de los alimentos.

Teniendo en cuenta las importantes fluctuaciones que ocurrieron a lo largo de los 30 años, los salarios reales en Argentina aumentaron significativamente

11. Ricardo M. Ortiz, *Historia económica de la Argentina, 1850-1930*, 2 vols., Buenos Aires, I, p. 209.

12. James Scobie, *Buenos Aires, plaza to suburb 1870-1910*, Nueva York, 1974, p. 266.

durante este periodo. Hacia sus postrimerías, un trabajador podía adquirir un tercio más de bienes y servicios que su equivalente de tres decenios antes. El incremento sería mayor para los que, de hecho, habían empezado a trabajar 30 años antes, lo cual se debía al efecto que su mejor preparación, su antigüedad y su gran experiencia debían tener en sus salarios. Con esto no queremos decir que la vida de los trabajadores fuese fácil y que no se vieran afectados por periodos de coste de la vida alto, desempleo y pobreza, como dejan claro sus propios testimonios y los de sus contemporáneos.[13] Y es verdad que los inmigrantes que querían volver al país de origen se encontraron con el problema de que los salarios en pesos oro descendieron durante el periodo entre 1889 y 1895. Los cónsules extranjeros advertían a los inmigrantes en potencia que no confundieran los salarios que se pagaban en pesos oro con los que se abonaban en pesos de papel.[14] Sin embargo, los que se quedaban en el país no se veían afectados por este problema en concreto.

El capital

En una economía tan primitiva como la argentina a comienzos de este periodo, el capital escaseaba. Los habitantes nativos poseían activos fijos consistentes en grandes extensiones de tierra o viviendas urbanas y bienes muebles tales como ganado vacuno; no había virtualmente otra salida para sus ahorros. Las instituciones financieras eran pocas. Sin embargo, la necesidad de efectuar enormes inversiones en infraestructura era crítica. En un país nuevo donde las distancias eran tan grandes, sin una población asentada en las regiones rurales y con una economía orientada a la exportación de productos a la otra orilla del Atlántico, el transporte barato por tierra y por mar era absolutamente indispensable. Igual importancia tenían los puertos y los depósitos de almacenes. Había mucha actividad por parte de grupos privados, tanto nacionales como extranjeros, en particular británicos, vinculados a la banca internacional, sobre todo en el sector ferroviario. Pero fue el Estado el que aportó el ímpetu inicial. Sin embargo, como el Estado no podía facilitar todo el financiamiento necesario para invertir en infraestructura porque sus ingresos, basados principalmente en los derechos de importación, eran insuficientes, tuvo que obtenerlo pidiendo préstamos en Europa, sobre todo en Gran Bretaña. (Para las inversiones directas y de cartera británicas en Argentina en 1865-1913, véase cuadro 4.)

Se ha dicho que Argentina carecía de instituciones capaces de encauzar fondos hacia campos de inversión rentables. En realidad, la situación era un tanto distinta. Los grupos locales que buscaban financiación esperaban siempre que fuera el gobierno el que proporcionara dinero a tipos de interés más bajos que el de mercado por medio de los bancos estatales o semiestatales. Durante

13. Para más comentarios sobre los salarios reales, vëase Roberto Cortés Conde, *El progreso argentino, 1880-1914*, Buenos Aires, 1979.

14. Véanse, por ejemplo, Gran Bretaña, Foreign Office, Informes consulares, Informe sobre la emigración a la República Argentina y la demanda de mano de obra, 1891 (Miscellaneous Series, 1892, n.º 216), e informes consulares sobre los años 1892, 1895 y 1899.

CUADRO 4

Inversiones directas y de cartera británicas en Argentina, 1865-1913 (millones de libras esterlinas)

	1865	1875	1885	1895	1905	1913
Inversión total	2,7	22,6	46,0	190,9	253,6	479,8
Inversión directa	0,5	6,1	19,3	97,0	150,4	258,7
Inversión de cartera	2,2	16,5	26,7	93,9	103,2	221,6
Préstamos públicos	2,2	16,5	26,7	90,6	101,0	184,6
Títulos de sociedades	—	—	—	3,4	2,2	37,0

FUENTE: Irving Stone, «British direct and portfolio investment in Latin America before 1914», *Journal of Economic History*, 37 (1977), p. 706. Cifras no corregidas.

gran parte del periodo que estamos analizando estas instituciones, en primer lugar el Banco de la Provincia de Buenos Aires, fundado en 1854, y luego, en particular a partir del decenio de 1880, el Banco Nacional, ampliaron considerablemente la oferta monetaria, incrementando en gran medida los créditos, tanto al sector privado como al público, y reduciendo sus reservas de efectivo hasta tal punto que no pudieron satisfacer las demandas de sus depositantes. Esto motivó que en dos ocasiones, en 1873 y en 1885, si bien en circunstancias diferentes, se produjera una declaración de inconvertibilidad y que en 1890, como veremos, se provocara su derrumbe definitivo.

El principal interés de las operaciones bancarias privadas y extranjeras fue el comercio, especialmente el de ultramar. Esto no quería decir que los bancos comerciales tuvieran alguna preferencia intrínseca por tales actividades; se trataba más bien de que estas operaciones eran las más seguras y rentables. También hay que recordar que el sector rural podía contar con otras fuentes de capital, siendo las más conocidas las cédulas de los bancos hipotecarios nacionales y provinciales que se negociaban en el mercado. Pero también se obtenían créditos de proveedores comerciales o sus agentes, tanto nacionales como extranjeros, y los exportadores de cereales ofrecían adelantos a cuenta de la cosecha. De esta manera se importaba material para alambrados y maquinaria agrícola, se cercaban las tierras de pastos y se sembraban millones de hectáreas. Además, se importaba ganado de pedigrí para la cría y con ello aumentaba enormemente el valor del rebaño y de la tierra, uno de los componentes principales de la riqueza nacional.

No puede decirse que toda la formación de capital tuviera su origen en ultramar. Hemos visto que el capital del país no desempeñó un papel insignificante en la mejora de la tierra y el ganado y en la construcción urbana. El cuadro 5 proporciona un indicio del enorme crecimiento de las existencias de capital que se produjo en Argentina durante el periodo que nos interesa. Puertos, ferrocarriles, carreteras, vivienda, maquinaria y establecimientos ganaderos formaban parte de un gran volumen de capital establecido durante los tres decenios que van desde el periodo de unificación nacional hasta la víspera de la primera guerra mundial. La tasa de crecimiento fue del 7,5 por 100 para la tota-

lidad del periodo, tanto en oro como en moneda constante, aunque con la crisis de 1890 (cuando la depreciación del peso frente al oro fue mayor que la pérdida en su poder adquisitivo interior) bajó temporalmente el valor en oro del *stock* de capital.

CUADRO 5

Formación de capital: crecimiento de las existencias de capital, 1857-1914

Año	Millones de pesos (oro)	Millones de pesos (papel)	Índice de precios al consumo[a] (1884 = 100)	En pesos papel deflactados por el índice de precios al consumo
1857	368	—	—	—
1884	1,875	1,875	100	1,875
1892	1,407	3,264	159	2,052
1895	2,840	8,577	190	4,514
1914	14,955	33,989	206	16,499

[a] Basado en el índice de precios al consumo (precios de los alimentos), en Roberto Cortés Conde, *El progreso argentino (1880-1914)*, Buenos Aires, 1979.

FUENTES: 1857, 1884 y 1892: M. G. y E. T. Mullhall, *Handbook of the River Plate*, reimpresión, Buenos Aires y Londres, 1982; 1895: el Segundo Censo Nacional; 1914: Estudio de Alberto Martínez para el Tercer Censo Nacional.

LAS FASES DE CRECIMIENTO

La historia económica argentina desde el decenio de 1870 hasta la primera guerra mundial puede dividirse en tres periodos: el primero, que empezó con el fin de la crisis de 1873-1876 y alcanzó su punto más alto previo al hundimiento de 1890, fue de crecimiento rápido y dinámico; el siguiente, que empezó en 1890 y terminó en la segunda mitad del decenio, fue de depresión; el último, que empezó a finales del decenio de 1890, fue de gran expansión, que, exceptuando dos breves recesiones en 1899 y 1907, se sostuvo hasta la crisis de 1912.

El factor que determinó la expansión o recesión a corto o medio plazo era la balanza de pagos, que a su vez se veía determinada por el comercio y el movimiento de capital (británico en su mayor parte). Las variaciones de estas cifras afectaban la oferta monetaria, los niveles de empleo y la demanda de mano de obra (esta última mediante el efecto que la importación de bienes de capital surtía en el nivel de actividad económica). Otras variables que tenían un efecto importante en la economía, como la extensión de la tierra cultivada y la construcción privada, fluctuaban con independencia de los cambios en el sector externo.

El periodo de 1880 a 1890

Durante la primera mitad del decenio de 1880 el hecho más significativo fue el incremento del número de cabezas de ganado y la elaboración de productos basados en la ganadería. La producción de ovejas quedó rezagada en comparación con el decenio anterior, pero los cultivos comenzaron a cobrar ímpetu y alcanzaron alturas considerables durante la segunda mitad del decenio. Sin embargo, al contrario de lo que suele creerse, la expansión de este decenio no se debió principalmente a los sectores de exportación agrícola y pecuaria, sino a la inversión en transportes, obras públicas y construcción privada. Gracias a la gran afluencia de inversiones extranjeras, tanto directas como indirectas, se obtuvieron fondos para importar bienes de capital que se transformaron en miles de kilómetros de vías férreas y en importantes obras públicas. Todo esto dio origen a una gran actividad económica y fue el factor principal de la expansión que ocurrió durante el periodo.

Las exportaciones crecieron, pero a un ritmo más lento que las importaciones. El aumento considerable de su volumen durante el decenio de 1880 se vio contrarrestado por un descenso en los precios. Hubo un déficit comercial durante la mayor parte del periodo (véase cuadro 6), pero la afluencia de capital hizo que la balanza de pagos continuara siendo positiva. Esto tuvo un efecto expansionista en el dinero, así como la incorporación de bienes de capital y el incremento de los ingresos fiscales producido por el aumento de las importaciones, lo que dio un empuje complementario a la actividad económica.

En 1881 se estableció por primera vez una sola unidad monetaria para todo el país: el peso oro nacional (1 peso oro = 25 pesos papel llamados «corrientes»; 5 pesos oro = 1 libra esterlina). A partir de 1883 se autorizó a cuatro bancos a emitir billetes, los más importantes de los cuales eran el Banco Nacional y el Banco de la Provincia de Buenos Aires. Con la ayuda de un préstamo extranjero, el Banco Nacional amplió su capital de 8 millones a 20 millones de pesos, con lo que aumentó considerablemente la emisión de dinero: de 42 millones en 1883 a 75 millones en 1885. Sin embargo, en 1885, de resultas de la gran demanda de oro gracias a un déficit de la balanza de pagos y a una política de expansión crediticia, el Banco Nacional, temiendo que se agotaran sus reservas, pidió al gobierno que suspendiera la convertibilidad de sus billetes. El gobierno accedió a la petición y pronto hizo extensiva la suspensión a los otros bancos de emisión. Argentina volvió así al sistema de papel moneda no convertible. Al amparo de las disposiciones de la ley de bancos garantizados de 1887 se multiplicaron los bancos en el interior, donde el patrón plata había dominado hasta entonces. Fueron un factor importante en el incremento de la circulación que llegó a 163 millones de pesos en 1889.

A diferencia del sistema de Estados Unidos, en el cual se basaba, el arreglo de la ley de bancos garantizados de 1887 que se creó en Argentina no implicaba el respaldo total del gobierno para todos los billetes en circulación. La ley requería que los bancos comprasen títulos de la deuda pública a cambio de oro. El banco recibiría entonces del gobierno una emisión de billetes equivalente a sus respectivas compras de títulos. Sin embargo, el principio de un circulante nacio-

CUADRO 6. *El comercio exterior de Argentina, 1870-1914 (en millones de pesos oro)*

Año	Importaciones	Exportaciones	Saldo
1870	49,1	30,2	− 18,9
1871	45,6	27,0	− 18,6
1872	61,6	47,3	− 14,3
1873	73,4	47,4	− 26,0
1874	57,8	44,5	− 13,3
1875	57,6	52,0	− 5,6
1876	36,1	48,1	+ 12,0
1877	40,4	44,8	+ 4,3
1878	43,7	37,5	− 6,2
1879	46,4	49,4	+ 3,0
1880	45,5	58,4	+ 12,8
1881	55,7	58,0	+ 2,2
1882	61,2	60,4	− 0,9
1883	80,4	60,2	− 20,2
1884	94,0	68,0	− 26,0
1885	92,2	83,9	− 8,3
1886	95,4	69,8	− 25,6
1887	117,4	84,4	− 33,0
1888	128,4	100,1	− 28,3
1889	164,6	90,1	− 74,4
1890	142,2	100,8	− 41,4
1891	67,2	103,2	+ 36,0
1892	91,5	113,4	+ 22,0
1893	96,2	94,1	− 2,1
1894	92,8	101,7	+ 8,9
1895	95,1	120,1	+ 25,0
1896	112,2	116,8	+ 4,6
1897	98,3	101,2	+ 2,9
1898	107,4	133,8	+ 26,4
1899	116,9	184,9	+ 68,0
1900	113,5	154,6	+ 41,1
1901	113,9	167,7	+ 53,8
1902	103,0	179,5	+ 76,4
1903	131,2	221,0	+ 89,8
1904	187,3	264,2	+ 76,8
1905	205,2	322,8	+ 117,7
1906	270,0	292,3	+ 22,3
1907	286,0	296,2	+ 10,3
1908	273,0	366,0	+ 93,0
1909	302,8	397,4	+ 94,6
1910	351,8	372,6	+ 21,0
1911	366,8	324,7	− 42,1
1912	384,9	480,4	+ 95,5
1913	421,3	483,5	+ 62,2
1914	271,8	349,2	+ 77,4

FUENTE: *Extracto estadístico de la República Argentina correspondiente al año 1915*, Buenos Aires, 1916.

nal respaldado por oro no se respetó en dos aspectos importantes: en primer lugar, el gobierno eximió, de hecho, al Banco Nacional, el mayor de los bancos de emisión, del requisito de comprar títulos de la deuda pública; en segundo lugar, el gobierno aceptaba documentos a oro (pagarés en oro) en vez de oro de otros bancos, incluyendo los de provincias. Como resultado de ello, aunque se emitieron aproximadamente 150 millones de billetes de un peso respaldados por oro, en realidad las reservas de oro ascendían a 76 millones. Las nuevas disposiciones provocaron un fuerte incremento de la emisión —hasta un 95 por 100 en tres años—, lo cual causó una depreciación del 41 por 100 en la moneda. El acusado aumento de los precios que sobrevino más tarde produjo a su vez escasez de la oferta monetaria. Mientras el público necesitaba más dinero para financiar sus transacciones, los bancos no podían obtener oro para comprar títulos. El resultado fue la vuelta a un periodo de escasez de oro, exacerbada por la necesidad de continuar remitiendo pagos al extranjero. Se hicieron varios intentos de remediar la situación, entre ellos una emisión no autorizada de 35 millones de pesos, que fue uno de los antecedentes de la revolución que en julio de 1890 provocó la caída del gobierno de Juárez Celman.[15] El nuevo gobierno de Carlos Pellegrini, con todo, no tuvo más remedio que emitir otros 60 millones de pesos. En Londres, el representante argentino, Victorino de la Plaza, intentó obtener una moratoria de Baring Brothers, los principales acreedores del país. En noviembre de 1890 la crisis alcanzó su punto culminante con la noticia de que Baring no permitiría un aplazamiento de los pagos ni continuaría efectuando la transferencia trimestral de los préstamos en curso.

La enorme deuda exterior en que se incurrió durante este periodo —de 100 millones de pesos en 1885 subió a 300 millones en 1892— fue otro factor determinante de la crisis. Los préstamos extranjeros produjeron efectos de más largo alcance al provocar una gran expansión del gasto público, de las importaciones y de la oferta monetaria. La interrupción del flujo de préstamos (con la emisión de la última remesa de 25 millones de pesos para obras de saneamiento en 1889), junto con la obligación continua de seguir enviando remesas al extranjero, en pago de los préstamos en curso y sus servicios, invirtió la posición de la balanza de pagos (que en 1888, por ejemplo, había mostrado un superávit de 150 millones a pesar de un déficit comercial de 28 millones). En términos concretos, esto ejerció una presión extrema en el mercado del oro.

El gasto público había subido de 26,9 millones de pesos en 1880 a 107 millones en 1889 y a 95 millones en 1890 (en pesos oro, de 26,9 a 55,8 y 38,1 millones). En cambio, los ingresos, aunque también aumentaron, no lo hicieron en la misma medida. De 19,6 millones en 1880 pasaron a 72,9 millones en 1889 y a 73,1 millones en 1890 (en pesos oro, de 19,6 a 38,2 y 29,1 millones). El déficit se había cubierto principalmente con préstamos extranjeros. Entre 1890 y 1891 el gobierno juzgó que era necesario efectuar pagos muy considerables con las arcas del tesoro vacías, los ingresos en descenso y los precios del oro en alza a causa de la gran demanda en el mercado, con el fin de sostener el Banco Nacional, cuyas reservas metálicas estaban agotadas. Al negarse Baring a conceder una moratoria, terminaron los intentos iniciales de evitar la crisis y empezó

15. Véase Gallo, *HALC*, X, capítulo 2.

un periodo todavía más difícil. En abril de 1891 se procedió a la liquidación del Banco Nacional y del Banco de la Provincia de Buenos Aires, y en junio del mismo año, de varios bancos provinciales. El gobierno tomó serias medidas fiscales: reimplantó los impuestos sobre las exportaciones, dispuso que se cobrara un impuesto del 2 por 100 sobre los depósitos bancarios, así como impuestos sobre el tabaco y el alcohol, etc. En Londres, Victorino de la Plaza reanudó las negociaciones con el comité respectivo del Banco de Inglaterra. Después de intensas deliberaciones, se concedió un empréstito de 15 millones de libras esterlinas para consolidar préstamos anteriores y fue declarada una moratoria de capital e intereses. El 1 de diciembre de 1891 el Banco de la Nación volvió a abrir sus puertas y emitió otros 50 millones de pesos. De conformidad con lo acordado con los acreedores, no habría ninguna otra emisión hasta finalizar el siglo. (De hecho, la moneda en circulación se redujo en varios millones de pesos: de 306 millones en 1893 a 295 millones en 1898.) En 1893, un nuevo acuerdo —el llamado «acuerdo Romero»— amplió el plazo para el pago de la deuda. Dentro de un estricto esquema de disciplina monetaria y con la ayuda de un incremento notable de la cantidad y el valor de las exportaciones agrícolas, la situación financiera argentina cambió radicalmente: el precio del oro bajó, se revalorizó el peso y el país consiguió cumplir por adelantado con sus obligaciones externas.

El periodo de 1890 a 1900

En 1891, en plena crisis financiera, Allois Fliess hizo los comentarios siguientes en un informe que presentó al ministro de Hacienda, Vicente López:

> La producción agrícola y ganadera mejoró bajo los auspicios más favorables. Pero lo que más interés tenía para la totalidad de la República y llenó de profunda satisfacción a todas las clases sociales fue la excelente cosecha de trigo ... De calidad superior y de un rendimiento extraordinariamente elevado en Santa Fe, Entre Ríos y ciertos distritos de las otras provincias, de bueno a normal prácticamente en toda la República, vendiéndose a precios bastante altos en los grandes centros consumidores de la Europa occidental, debido en parte a la noticia de que las cosechas habían sido malas en la América del Norte y en Rusia ... Las exportaciones se trataron con gran celeridad y en los primeros cuatro meses se habían exportado 220.000 toneladas, mientras que todo el trigo que era visible en los grandes depósitos y silos de Rosario y Buenos Aires ya se había vendido y estaba en manos de los exportadores.[16]

La exportación de trigo, que en 1888 ascendió a 179.000 toneladas, aumentó hasta 1.608.000 toneladas en 1894. La producción, cuyo total fue de 845.000 toneladas en 1891, subió hasta 2.138.000 en 1894.[17] En el sector urbano la

16. Allois E. Fliess, *La producción agrícola-ganadera de la República Argentina en el año 1891*, Buenos Aires, 1892, p. 10.

17. Véanse Ministerio de Agricultura, *Estadísticas agrícolas*, Buenos Aires, 1912, y [illegible], y E. Tornquist, *Desarrollo económico en la República Argentina*, Buenos Aires, 1919.

situación era diferente. Como resultado del descenso de las importaciones, la construcción de la red ferroviaria, que continuó durante todo el periodo 1890-1892 debido a los trabajos empezados a finales del decenio de 1880, quedó casi paralizada después de 1893. Ésta quedó virtualmente interrumpida durante la mayor parte del decenio y no comenzó a recuperarse hasta las postrimerías del periodo. Sin embargo, aumentó de los 11.700 kilómetros de vías de 1891 a 16.700 kilómetros en 1900; y las mercancías transportadas aumentaron de 4,6 millones de toneladas en 1891 a 12,6 millones en 1901.

Mientras que el sector privado de la construcción, que no dependía tanto de los inputs importados, siguió en expansión a pesar de la crisis, con el consiguiente alivio para el desempleo urbano, las obras públicas, como en el caso de los ferrocarriles, sufrieron una baja. Utilizando 1885 como año base (= 100), el índice de la construcción privada subió de 108 en 1891 a 171 en 1900, y el de las obras públicas bajó de 244 en 1891 a 58 en 1900. La producción industrial, para la cual se habían obtenido maquinaria y bienes de capital en el periodo anterior, recibió un estímulo al verse protegida por el tipo de cambio, que hizo subir el costo de los artículos importados. Sin embargo, el crecimiento industrial no se produjo por los aranceles proteccionistas, sino por la reducción de los costos y por la conquista de nuevos mercados. Ocurrió principalmente en productos que utilizaban materias primas locales (alimentos y bebidas) y pudo desarrollarse al ensancharse los mercados, gracias a los ferrocarriles.

Las exportaciones subieron de 103 millones de pesos oro en 1891 (valores nominales) a 154,6 millones en 1900, debido en gran parte a las exportaciones de productos agrícolas, especialmente trigo, mientras que las importaciones aumentaron de 67,2 en 1891 a 113,5 en 1900 (véase cuadro 6). Contrastando acentuadamente con la década de 1880, la balanza comercial fue favorable durante casi todo el decenio.

A partir de 1893, el gobierno restringió la oferta monetaria. Entre 1893 y 1899, como hemos visto, disminuyó el dinero en circulación. El ratio entre los billetes y las monedas en circulación y las exportaciones (si éstas se toman como representantes del crecimiento de la actividad económica), dado que no hay datos sobre el producto interior bruto, descendió del 2,43 en 1890 al 1,59 en 1899, es decir, un descenso del 79 por 100. A partir de 1895, el peso papel experimentó un proceso de revalorización. Sin embargo, esta situación tuvo un efecto desfavorable para los exportadores y para los productores agrícolas, que trataron de detener la progresiva revalorización del peso. Debido a ello en 1899 se llevó a cabo una reforma monetaria y hubo un retorno al patrón oro.

Mientras tanto, el gasto público, que había descendido de 55,8 millones de pesos oro en 1889 a 33,6 millones en 1891, permaneció por debajo de los 50 millones hasta 1895. Después de esta fecha empezó a subir de nuevo y alcanzó los 69,6 millones en 1900.

El periodo de 1900 a 1912

Hay dos hechos centrales en este periodo. En primer lugar, la producción de cereales, que había estado limitada en gran parte a Santa Fe donde la extensión de tierra dedicada al cultivo de trigo se triplicó entre 1887 y 1897, se propagó

por toda la provincia de Buenos Aires, aunque como complemento de la ganadería en lugar de reemplazarla. En segundo lugar, la carne pasó a tener la misma importancia que los cereales en el comercio de exportación.

Se habían formulado numerosas quejas contra el conservadurismo de los productores de ganado bonaerenses debido al limitado crecimiento de la producción de cereales en la provincia. Se decía que las grandes estancias eran un obstáculo para la agricultura, que requería un sistema de explotación basado en los pequeños productores. Pero en el decenio de 1890 la situación empezaba a cambiar. Varios factores contribuían a un desplazamiento hacia la producción de grano y el policultivo. El ferrocarril permitió colonizar las regiones apartadas de la provincia y, siguiendo al ferrocarril, el cultivo del trigo se extendió hacia el sur y el oeste de la provincia, y también hacia el norte, hasta el departamento de General López en Santa Fe. Al mismo tiempo, nuevas técnicas de congelado y de transporte refrigerado al otro lado del Atlántico transformaron la industria cárnica. La producción ganadera se volvió más intensiva en trabajo, pero ahora requería la implantación de pastos artificiales que durasen todo el año en los cuales pudiera engordarse el ganado (de razas mejoradas de importación). Debido a esto, el cultivo de alfalfa, maíz y otras clases de forraje se extendió a las regiones ganaderas de la provincia de Buenos Aires y en zonas de Córdoba y La Pampa que hasta entonces se habían dedicado exclusivamente al ganado. Al finalizar el periodo, en las pampas se cultivaba más alfalfa que trigo y las ovejas se veían progresivamente expulsadas hacia la Patagonia. Todo esto fue resultado del significativo incremento de las exportaciones de carne vacuna congelada y refrigerada (principalmente a Gran Bretaña), las cuales, junto con la continua expansión de las exportaciones de trigo y maíz, hicieron que el total de exportaciones subiera hasta alcanzar casi 500 millones de pesos oro tanto en 1912 como en 1913 (véase cuadro 6).

Producir carne para los mercados de ultramar requirió que se tomasen medidas importantes de adaptación. Entre ellas, cabe citar cambios en la utilización de la tierra, en el sistema de tenencia y en la extensión de los establecimientos ganaderos. Estos cambios se reflejaron además en un respetable incremento de la productividad medida en kilos de carne por hectárea, así como en la productividad por empleado. Todo esto tuvo otras consecuencias: nuevos asentamientos de población en las zonas rurales, la fundación de ciudades y la creación de rutas de transporte y redes comerciales. En las regiones ganaderas se hizo común el arrendamiento donde antes predominaba el gran establecimiento ganadero. Disminuyó el número de estancias grandes y pequeñas al mismo tiempo que aumentaba el de propiedades medianas. Esta nueva oleada de actividad agrícola y pecuaria fue a menor escala que la ganadería de antaño, pero mayor que en las colonias agrícolas de Santa Fe. Un incremento significativo de la productividad y la rentabilidad de la tierra fue la causa del salto que dieron los precios después de 1905.

La creación de la red de ferrocarriles surtió efectos diferentes en la formación de mercados. En primer lugar, se restauraron antiguos mercados regionales, pero vinculados ahora a la costa, formando de esta manera un solo mercado nacional. En segundo lugar, los productos se transportaban primeramente a los centros ferroviarios, que, debido a ello, se convirtieron en mercados primarios,

y luego a los mercados secundarios de la costa. Esto se hacía en carretas hasta las estaciones terminales, que nunca distaban más de 18 kilómetros del punto de producción. En las estaciones se instalaban mercados primarios donde la cosecha se vendía y despachaba a los mercados secundarios o se almacenaban si no se disponía de vagones de mercancías. Más del 70 por 100 de la producción de cereales tenía que transportarse entre los meses de diciembre y mayo, razón por la cual se construyeron tinglados y almacenes rudimentarios en muchas estaciones del interior del país. Desde los mercados primarios, los cereales se transportaban directamente hasta los centros de consumo (si estaban destinados al consumo nacional) o a los puertos de exportación. Alrededor del 30 por 100 del total de mercancía transportada en ferrocarril iba destinado a la exportación y alrededor del 28 por 100 consistía en productos para el consumo interior.[18] Otro 34 por 100 del tráfico ferroviario correspondía a mercancías importadas que se distribuían por todo el mercado nacional. En 1904 los ferrocarriles transportaron casi 12,5 millones de toneladas, excluyendo los 1,4 millones de toneladas de suministros para el uso del propio ferrocarril. Conviene llamar la atención no sólo sobre la magnitud del tráfico entre mercados distantes, sino también sobre la importancia del transporte de mercancías de producción local para el consumo nacional, en un 28 por 100 del tráfico total, así como también la de las importaciones enviadas hacia el interior para el consumo local.

Otra característica de este comercio era que los mercados primarios arrojaban un saldo positivo en relación con los secundarios, en términos del volumen físico de mercancías transportadas. Los mercados secundarios se concentraban en las zonas costeras. De acuerdo con el volumen de mercancías exportadas, en 1906 los mercados principales eran los centros de Buenos Aires, Rosario, Paraná y Santa Fe. En 1914 hubo una transferencia importante de mercados secundarios de las zonas ribereñas hacia la costa marítima. Después de Rosario y Buenos Aires, Bahía Blanca se convirtió en el tercer puerto para el envío de exportaciones, seguido de San Nicolás, La Plata y Santa Fe. Si bien al principio se instalaron mercados secundarios en varios puertos pequeños, los ferrocarriles hicieron que poco a poco los tres mercados secundarios principales se concentrasen en Rosario (junto al Ferrocarril Central Argentino, que transportaba cereales desde Córdoba y Santa Fe), Buenos Aires para el oeste y el centro de la provincia homónima, y Bahía Blanca para el sur de dicha provincia y La Pampa. Sin embargo, todavía más importante fue el crecimiento de los mercados primarios, principalmente en las zonas nuevas. Entre 1885 y 1914 el número de estaciones (mercados primarios) aumentó de 5 en 1885 a 22 en 1895 y 36 en 1914 en las regiones costeras más antiguas de la provincia de Buenos Aires. En el sur y en el oeste, durante los mismos años el número de estaciones pasó de 33 a 123. En el sur de Santa Fe, el número de estaciones aumentó de 111 en 1895 a 141 en 1914; en la zona central hubo un aumento de 68 a 80. En la región pampeana de Córdoba el número de estaciones subió de 55 en 1895 a 172 en 1914; en el noroeste de la provincia el incremento fue de 14 a 21. No sólo hay que tomar nota del enorme aumento de mercados nuevos, sino también de algunas diferen-

18. Emilio Lahitte, *Informes y estudios de la Dirección de Economía Rural y Estadística*, Ministerio de Agricultura, Buenos Aires, 1916.

cias importantes. Entre 1895 y 1914 el crecimiento fue mucho mayor en la región pampeana de Córdoba que en la provincia de Santa Fe. Esto se debió a que el desarrollo de Santa Fe tuvo lugar mucho antes y la provincia ya había alcanzado una extensión significativa en 1895. La diferencia radica en que aparecieron más mercados primarios en las nuevas zonas de Córdoba, que estaban vinculadas a la región general de las pampas y no a la tradicional zona del norte, donde hubo poco desarrollo, si es que hubo alguno.

Las características tecnológicas de los cultivos produjeron efectos considerables en la economía. El hecho de que fuesen más intensivos en trabajo dio origen a una distribución más favorable de la renta. También fue la causa del asentamiento de trabajadores en las zonas rurales, la instalación de diversos medios de transporte y la aparición de varias actividades que proporcionaban bienes y servicios a la población rural. El resultado fue la formación de centros urbanos en los distritos rurales y de un mercado en el sector rural, que antes no existía. Los ferrocarriles enlazaban los mercados del interior con los mercados urbanos de la costa y de esta manera acabaron creando un mercado nacional. Al hacerse el censo de 1914, según su estimación la producción local ya satisfacía un elevado porcentaje de la demanda nacional, alrededor del 91 por 100 de los alimentos, el 88 por 100 de los textiles, el 80 por 100 de la construcción, el 70 por 100 de los muebles y el 33 por 100 de los productos metalúrgicos.[19] La demanda local empezó a competir con los mercados extranjeros por los alimentos de producción nacional.

Vemos, pues, que el crecimiento no estuvo sólo limitado al sector de exportación. La demanda nacional creció dados los procesos relacionados del crecimiento de la población rural, la urbanización y la mejora de los medios de comunicación interna. El aumento del número de asalariados y el alza de los ingresos reales fomentaron el crecimiento del mercado nacional y de las oportunidades de invertir en el país: en los transportes y el comercio, en la construcción, en la preparación de alimentos y en la producción textil.

Algunas de estas actividades, tales como los servicios y la construcción, sólo podían abastecerse localmente. Otras, se abastecían en primer lugar por medio de las importaciones. Sin embargo, cuando los costos del transporte hicieron que el precio de los bienes importados sobrepasara el de los de producción local, nació un poderoso incentivo para la producción local, incentivo que era todavía mayor cuando se empleaban materias primas baratas obtenidas localmente. La ubicación de la industria era determinada por varios factores: 1) el emplazamiento de las materias primas (harina, vinos, azúcar); 2) la existencia de un puerto de salida a los mercados de ultramar para la carne congelada; 3) la existencia de un puerto para el abastecimiento de combustible, materias primas o suministros importados, y 4) la existencia de mercados con mayor densidad de población y mayor capacidad de consumo.

Alrededor del 30 por 100 de toda la industria nacional y de las inversiones en la fabricación se hallaba concentrado en la Capital Federal. Entre 1895 y 1913 esta preponderancia tendió a disminuir, del 35,1 por 100 en 1895 al 21,1 por 100 en 1913, en lo que se refiere al número de industrias, y del 36 al 30 por 100 en

19. Tercer Censo Nacional, 1914, VII, p. 71.

lo que respecta al capital. A la inversa, en la provincia de Buenos Aires el número de industrias subió del 23,9 al 30,4 por 100, y la cantidad de capital industrial, del 21,6 al 26,3 por 100 en el mismo periodo. Otras provincias donde se registró un crecimiento de la industria fueron, por orden de importancia del capital invertido, en 1895, Santa Fe, Tucumán, Entre Ríos y Mendoza y, en 1913, Santa Fe, Mendoza, Tucumán, Córdoba y Entre Ríos. De 1895 a 1914 el número de industrias pasó de 22.204 a 48.779. El aumento del capital fue de 327 millones de pesos a 1.787 millones y el número de personas empleadas en la industria, de 175.000 a 410.000.

El acontecimiento más importante de este periodo fue la reforma monetaria de 1899, cuando se dispuso la vuelta al patrón oro después de varios años de continua revalorización de la moneda. Desde 1893 se había aplicado una rigurosa política monetaria; la cantidad de circulante se mantuvo casi constante durante el resto del decenio —de hecho, descendió ligeramente— y motivó la revalorización del valor externo del peso papel durante los años inmediatamente anteriores a la vuelta al patrón oro. La revalorización de la moneda también se vio facilitada por balanzas comerciales favorables, que no se debieron sólo a la disminución de las importaciones y a los acuerdos a que se llegó para el pago de la deuda exterior, sino también al significativo incremento de las exportaciones y al alza de sus precios. La paridad se fijó en 2,2727 pesos papel por cada peso oro. Esta nueva paridad, si bien tenía en cuenta el nuevo poder adquisitivo de la moneda argentina y la de otros países exportadores como los Estados Unidos, supuso cierta subvaloración del peso con respecto al dólar.

Se creó una junta de conversión con el fin de que regulara la emisión de papel moneda y constituyera una reserva de oro. En 1903 se contaba ya con una reserva metálica de 38,7 millones de pesos oro; la cifra había ascendido a 55,5 millones en 1904, 101,9 millones en 1905 y alcanzó los 263,2 millones en 1913. La emisión de billetes se reguló entonces automáticamente de acuerdo con las fluctuaciones de las reservas de oro, y que a su vez se vincularon a la balanza de pagos. Debido a los excelentes resultados que obtuvieron las exportaciones y a la subida de los precios, se registró un incremento considerable de la circulación de billetes, aunque no en la misma proporción, dado que la reserva legal subió del 23,1 por 100 en 1903 y del 30,9 por 100 en 1904 al 72,7 por 100 en 1913.

Las existencias de billetes, que habían descendido hasta quedar en 291,3 millones de pesos en 1899, subieron hasta alcanzar los 380,2 millones en 1903 y continuaron subiendo a razón de un 8,0 por 100 anual hasta alcanzar los 823,3 millones en 1913. El ratio entre el circulante y las exportaciones era de 1,72 en 1903 y de 1,70 en 1913. Calculado en pesos según el valor de éstos en 1903, el circulante subió de 324 millones en 1900 a 615 millones en 1912. Dicho de otro modo, en 12 años éste ascendió, a precios constantes, en un 90 por 100, a razón de un 5,5 por 100 anual.

El auge de las exportaciones se reflejó en la actividad comercial y también tuvo repercusiones en la banca. El Banco de la Nación, fundado en 1890, tuvo un papel destacado y representó el 24 por 100 del capital de todos los bancos, el 32 por 100 de los préstamos y el 37 por 100 de los depósitos. Los bancos extranjeros representaron el 11 por 100 del capital, el 20 por 100 de los préstamos y el 20 por 100 de los depósitos, correspondiendo el resto a otros bancos

argentinos independientes.[20] El Banco de la Nación abrió numerosas sucursales en el interior del país, lo que permitió que el crédito llegara a las zonas rurales más alejadas. En 1905 se reformó el documento de constitución del Banco de la Nación. Entre otras cosas, la reforma lo convirtió en una entidad exclusivamente oficial que estaba autorizada para redescontar documentos de otros bancos. El Banco de la Nación, que tenía el 41 por 100 de las reservas de oro de todos los bancos, procuraba mitigar las fluctuaciones súbitas de la oferta y la demanda de oro, para lo cual retenía el oro cuando abundaba y lo vendía cuando escaseaba. Otros bancos comerciales siguieron su ejemplo.

El proceso de expansión general fue seguido de un incremento del gasto público, que ascendió de 69,6 millones de pesos oro en 1900 a 189,6 millones en 1914 (de 158 millones de pesos papel en 1900 a 419 millones en 1914). Los ingresos, empero, no aumentaron en la misma medida y de 148 millones subieron a 250 millones en 1914. Si se hace una comparación entre 1900 y 1912 basándose en el peso en su nivel de 1903, se verá que los ingresos aumentaron de 162,6 millones en 1900 a 258,5 millones en 1912, y que el incremento del gasto fue de 173,6 millones en 1900 a 380 millones en 1912. Esto equivale a decir que, a precios constantes, los ingresos se habían incrementado en un 59 por 100, mientras que el gasto subió un 118 por 100. La deuda pública, que había crecido ininterrumpidamente de 47,5 millones de pesos oro en 1870 a 88,3 millones en 1880, 355,7 millones en 1890 y 447,1 millones en 1900, ascendió en otro 28 por 100 hasta alcanzar la suma de 545 millones en 1914.

Conclusión

El rasgo más destacable del periodo 1880-1912, con la excepción de los años 1890-1895, fue el rápido crecimiento económico. Todos los indicadores señalan una tasa media de crecimiento anual de más del 5 por 100 a lo largo de los tres decenios, lo cual distingue este periodo de cualquier otro de la historia argentina. Con todo, no fue sólo una cuestión de crecimiento. Se produjeron al mismo tiempo cambios importantes que modificaron la faz de Argentina y cambiaron el carácter de su economía.

En vísperas de la primera guerra mundial, Argentina, con casi ocho millones de habitantes, había dejado de ser un país relativamente atrasado para transformarse en un país moderno. Los espacios vacíos de las pampas se habían poblado y 24 millones de hectáreas estaban dedicadas al cultivo, comparadas con menos de medio millón 40 años antes. Se había formado una inmensa red de poblaciones en las zonas rurales y se había construido una extensa red de ferrocarriles que sumaba 34.000 kilómetros de vía en 1914, lo cual había permitido el movimiento de población hacia el interior del país y el desarrollo de un mercado de factores de producción y bienes a nivel nacional. Además se habían construido puertos para facilitar la entrada y salida de mercancías y personas, y se había dado un gran ímpetu a la construcción urbana.

20. Ángel M. Quintero Ramos, *Historia monetaria y bancaria de Argentina (1500-1949)*, México, 1970.

Este crecimiento que cambió Argentina se basaba en la explotación de productos básicos: productos agrícolas y pecuarios que encontraban una salida en los mercados internacionales. Con todo, no se limitaba a esto. Debido a que eran más intensivas en trabajo, la producción agrícola y la cárnica tenían más vinculaciones, especialmente continuidades hacia atrás. Por un lado, se necesitaban transportes, viviendas y vestidos para la población de las nuevas zonas agrícolas rurales y los centros urbanos que crecían en sus proximidades, aparte de los puertos. Estos centros eran los mercados primarios y secundarios de la producción agrícola. La demanda de estos productos motivó la aparición de industrias nacionales de construcción de viviendas, elaboración de alimentos y bebidas y producción de textiles, cuya ubicación y relativa ventaja dependían de la proximidad de los mercados, de costos de transporte más bajos y, en el caso de la alimentación, del costo inferior de la materia prima local.

La utilización más intensiva de la mano de obra permitió también mejorar la distribución de la renta e incrementar la demanda. De igual modo proporcionó un incentivo complementario para invertir en otras actividades en el mercado nacional.

Aunque la influencia del sector externo era considerable, no existía una situación en la que otros sectores permanecieran poco desarrollados, especialmente el mercado doméstico. A decir verdad, estos sectores incluso encontraron facilidades, en un periodo de grandes superávits externos, para importar bienes de capital. Por otro lado, las exportaciones se diversificaron y se ajustaron con bastante rapidez a la fluctuación de los precios. Durante el periodo que estamos estudiando se hizo un gran esfuerzo por estimular la formación de capitales.

Sin duda alguna, el factor más importante para el crecimiento de la economía argentina en este periodo fue la existencia de una demanda exterior, que fue posible debido a la reducción de los fletes marítimos. Sin embargo, aparte de la demanda de productos alimentarios, el periodo fue testigo de una mayor fluidez del mercado monetario internacional, debido a la mayor frecuencia y la mayor rapidez de las comunicaciones. Habría que añadir que durante el largo periodo de baja de precios que empezó en el decenio de 1870 y continuó hasta finales de siglo, los precios y los tipos de interés bajaron en los países más desarrollados, lo que llevó a que los capitales buscaran rendimientos mayores fuera de los mercados nacionales. Por otro lado, hay que señalar que durante un periodo de fiebre ferroviaria hubo una fuerte tendencia a exportar bienes de capital tales como material ferroviario.

En cuanto a la población, los mismos factores que afectaron los mercados de mercancías y monetarios hicieron posible el desplazamiento masivo de mano de obra de la otra orilla del Atlántico. La caída de los costos de los fletes y, especialmente, la baja de los precios agrícolas resultante de la oferta de cereales americanos fueron las causas de que la población rural de Europa se desplazara a América. La mano de obra rural fue usada con mayor eficiencia en las nuevas tierras, fértiles. Las consecuencias fueron mayores ingresos y salarios más altos. Si bien no es el motivo principal del presente capítulo, debemos mencionar sus aspectos legales y políticos. El ejercicio efectivo de los derechos civiles y de la seguridad jurídica que prometía la Constitución, y que se pusieron en práctica con la organización definitiva del país —es decir, con la organización de la

Corte Suprema de Justicia y de los tribunales federales en las provincias—, fueron prerrequisitos importantes para garantizar la libertad de movimientos del trabajo y del capital.

Todos estos factores se refieren a la demanda. Pero existe también el problema de la oferta. Como hemos dicho, hacia al decenio de 1870 la producción nacional era minúscula en comparación con lo que más adelante se exportaría. Pero básicamente no había incentivos para un incremento de la demanda, dado que los precios internacionales estaban bajos debido a la gran oferta de cereales americanos en los decenios de 1870 y 1880. Por ello, Argentina necesitó hacer ajustes para incorporar recursos no explotados, como la tierra, y obtener otros, como el capital y el trabajo, y reducir sus costos de producción y poder competir en los mercados mundiales. Esto es lo que hizo cuando empezó a usar una vasta extensión de tierra fértil, organizando la producción agrícola a gran escala a fin de hacerla más competitiva y reduciendo los costos de transporte y mano de obra. Finalmente, las exportaciones argentinas llegaron a los mercados europeos compitiendo en precios y calidad con los productos de países nuevos como Estados Unidos y Canadá.

Para realizar todo esto en un país nuevo se necesitaba, además del esfuerzo individual, invertir en bienes públicos tales como puertos y medios de transporte. Esta inversión tenía que realizarse en un periodo corto y en una escala hasta entonces desconocida. Sin embargo, la mayor parte del esfuerzo partió básicamente del sector privado, que abrió nuevas tierras, introdujo mejoras y maquinarias agrícolas, implantó pastos e importó animales de cría, mientras que, al mismo tiempo, invertía en la construcción urbana y en el desarrollo de las industrias. Fueron cambios que desde el lado de la oferta permitieron que Argentina alcanzase elevadas tasas de desarrollo económico, compitiera en los mercados extranjeros y, con el tiempo, se convirtiera en vísperas de la primera guerra mundial en uno de los principales exportadores mundiales de productos alimentarios.

Capítulo 2

POLÍTICA Y SOCIEDAD EN ARGENTINA, 1870-1916

ARGENTINA EN LA DÉCADA DE LOS SETENTA

Pocos argentinos hubieran imaginado en 1878 que se hallaban en los umbrales de un portentoso proceso de transformación social. Poco había sucedido en la década de los setenta que permitiera avizorar la pronta realización de los sueños de progreso alentados por los hombres de la Organización Nacional (1852-1862). Por el contrario, durante las presidencias de Sarmiento (1868-1874) y de Avellaneda (1874-1880), los avances, aunque significativos, habían sido lentos y dificultosos. De los factores que contribuyeron después al progreso del país, algunos no habían aparecido y otros se manifestaron tímidamente. La ganadería seguía siendo de baja calidad; el país importaba trigo; la red de transportes cubría una pequeña parte del territorio; la banca se encontraba en un estado rudimentario, y capitales e inmigrantes entraban en cantidades reducidas. Para peor, esos tímidos progresos se vieron interrumpidos por la fuerte crisis económica del trienio 1874-1877. No es de extrañar, en consecuencia, que algunos dudaran de que el progreso del país pudiera basarse en la adivinada feracidad de las pampas. Indicadores claros de esta incipiente actitud fueron los estudios para localizar riquezas minerales, y la ideología «proteccionista» que emergió en los debates parlamentarios de 1876.

Poco antes, el Primer Censo Nacional (1869) había dado cifras elocuentes del atraso en que se desenvolvía Argentina. En el extenso territorio vivían menos de 1.800.000 personas, lo que resultaba en una densidad de 0,43 habitantes por kilómetro cuadrado. La pobreza se reflejaba en la baja calidad de la vivienda: el 78,6 por 100 de los argentinos vivían en míseros ranchos de barro y paja. El atraso, en el número de analfabetos: el 77,9 por 100 de los mayores de seis años no sabía leer ni escribir. Una gran parte del territorio se hallaba despoblado, y las que luego serían las fértiles praderas de gran parte de las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, estaban escasamente explotadas. El «desierto», esa obsesión de los argentinos, no sólo se mostraba indócil

por la existencia de distancias económicamente infranqueables, sino también por la indómita resistencia armada de las tribus indias que lo habitaban. Hasta bien avanzada la década de los setenta, las invasiones de los indios fueron una permanente pesadilla para las autoridades y productores rurales.

Bien decía el presidente Avellaneda que «la cuestión frontera es la primera para todos ... es el principio y el fin ... suprimir los indios y la frontera significa ... poblar el desierto».[1] Durante su presidencia, la campaña militar dirigida por el general Roca puso fin al viejo problema. Hasta ese momento (1879) las invasiones indias se repetían sin cesar. En 1872, por ejemplo, los indios llegaron hasta Cañada de Gómez, poblado situado a pocos minutos de Rosario, la segunda ciudad de la república. En 1875 y 1876 una serie de invasiones de indios confederados, liderados por sus más aguerridos caciques, asolaron los importantes distritos de Azul, Olavarría, Tres Arroyos, etc., en la provincia de Buenos Aires. Así recordaba el comandante Pardo aquellas invasiones:

> Ardían las poblaciones, cual si hubiera caído sobre ellas el fuego de los cielos, talábanse los campos ... al paso de las haciendas robadas ... en tanto el eco nos traía ... el clamor de los hombres degollados y de las mujeres y niños que eran llevados cautivos ...[2]

La violencia no estaba limitada a la frontera india. En 1870 llegaba a su fin la larga guerra con Paraguay, última de las conflagraciones internacionales en que se viera envuelta Argentina. No sucedía lo mismo con los enfrentamientos armados interregionales. En la década de los setenta, dos importantes rebeliones del caudillo entrerriano López Jordán amenazaron seriamente la paz interior. En 1880 otra fuerza provincial, la más formidable de todas, se levantó en armas contra las autoridades nacionales. Las milicias de Buenos Aires, con el gobernador Tejedor al frente, sólo fueron doblegadas después de cruentos combates que produjeron centenares de víctimas. La violencia imperaba, también, en la vida política. No es posible detallar aquí la multitud de pequeñas sediciones provinciales que ocurrieron durante aquellos años. Pero en 1874 un levantamiento encabezado por el general Mitre, ex presidente de la nación y jefe del Partido Nacionalista, procuró impedir la asunción al mando del electo presidente Avellaneda.

Los años subsiguientes, como los anteriores, se caracterizaron por fuertes disputas entre los dos partidos porteños (el otro, Partido Autonomista, era liderado por el doctor Alsina), que por aquel entonces dominaban la vida política argentina. En 1877, el presidente Avellaneda intentó superar la crisis institucional mediante la llamada política de la conciliación. Muchos autonomistas, nacionalistas y partidarios del presidente Avellaneda (Partido Nacional) aceptaron la invitación, y algunos de sus dirigentes integraron el gabinete nacional. La paz duró poco, y para las elecciones presidenciales de 1880 los argentinos volvie-

1. Nicolás Avellaneda en el prólogo a Álvaro Barros, *Indios, fronteras y seguridad interior*, 1.ª edición, 1872-1876, Buenos Aires, 1975, p. 137.

2. Teniente coronel Manuel Pardo, citado por J. C. Walther, *La conquista del desierto*, Buenos Aires, 1973, p. 384.

ron a dividirse en dos bandos irreconciliables. Unos apoyaron la candidatura del general Roca (la gran mayoría de las elites provinciales, buena parte de los autonomistas porteños y unos pocos seguidores del general Mitre). Otros se volcaron a favor del gobernador Tejedor, que contaba con fuertes apoyos en la poderosa provincia de Buenos Aires y en la de Corrientes.

La compleja situación institucional se agravaba por la debilidad de la autoridad central. Argentina contaba con una Constitución (la de 1853-1860) y con una serie de leyes complementarias (el Código Civil, entre otros). Toda esta sofisticada legislación era importante para asegurar el orden y la seguridad de personas y bienes. La debilidad de las autoridades nacionales se manifestó plenamente durante el conflicto entre el Banco Nacional y el de la Provincia de Buenos Aires. El resultado, desfavorable a la institución nacional fue, al decir de Rufino Varela, «dolorosísimo para la República».[3] Tanto mayor era la solidez de las instituciones económicas de la provincia de Buenos Aires, que el representante de la Baring Brothers vaticinaba el triunfo concluyente del gobernador Tejedor en el conflicto de 1880.

No es de extrañar, en consecuencia, que algunos grupos y personalidades comenzaran a favorecer soluciones tendentes a consolidar el gobierno central. Hasta viejos liberales como Sarmiento comenzaron a exaltar el papel del orden y la paz frente al caos introducido por las facciones localistas y por una retórica libertaria. «La síntesis del republicano moderno es menos sublime (que *fraternidad-igualdad-libertad*), es simplemente práctica; conviene al pulpero lo mismo que al noble y al estudiante: *paz-tranquilidad-libertad.*»[4]

Con gran intuición política, el general Roca capitalizó un estado de ánimo cada vez más difundido. Pudo así formar una coalición política de extensión inusitada para la época. Contaba con el respaldo de la mayoría de los oficiales del ejército nacional. La recién formada Liga de los Gobernadores le aseguraba el apoyo de casi todas las provincias. Por otra parte, si bien la mayoría de la opinión de Buenos Aires apoyaba a Tejedor, Roca había logrado aliados valiosos en sectores importantes de la vida política y económica de la primera provincia argentina. Roca y sus partidarios salieron triunfantes de la gran confrontación del año 1880. La clave del éxito debe buscarse en la amplitud y solidez de la coalición política que se gestó en los tres últimos años de la década de los setenta.

> Parece que fuéramos un pueblo recién nacido a la vida nacional, pues tenéis que legislar sobre todo aquello que constituye los atributos, los medios y el poder de la Nación.[5]

Con estas palabras, Roca inauguró las sesiones parlamentarias de 1881. Ciertamente, los años posteriores se caracterizaron por la aprobación de una serie de leyes que traspasaron vertiginosamente atribuciones al poder central. Se federa-

3. Citado por G. H. y C. San Román, *La conquista del progreso*, Buenos Aires, 1977, p. 384.
4. Domingo F. Sarmiento, *Obras completas*, Buenos Aires, 1953, XXXIX, p. 68.
5. Un mensaje de Roca, en H. Mabragaña, *Los mensajes*, Buenos Aires, 1910, IV, p. 1.

lizó la ciudad de Buenos Aires, con lo cual se debilitó, en parte, la posición dominante que había tenido la provincia del mismo nombre. Se afianzó al ejército nacional suprimiendo las milicias provinciales. Se unificó la legislación monetaria, y se privó a las provincias del derecho a emitir dinero. La educación primaria y el registro de las personas (hasta entonces en manos de la Iglesia católica) pasaron a la jurisdicción de las autoridades nacionales. Una serie de leyes reorganizaron la justicia, el régimen municipal y otras esferas de la administración pública, cerrando así un ciclo legislativo sin par en la historia de la República.

Muchos de los partidarios de Roca en el interior creyeron que la derrota de Buenos Aires fortalecería a sus respectivas provincias. El resultado pareció confirmar, sin embargo, las sombrías predicciones de algunos de los vencidos. No estaba muy alejado de la realidad Leandro N. Alem cuando afirmaba en 1880 que el futuro depararía un gobierno central tan fuerte que terminaría por absorber «toda la fuerza de los pueblos y ciudades de la República».[6] La legislación votada en la década de los ochenta consolidó la autoridad del gobierno central y colocó las riendas del poder en las manos del titular del Ejecutivo nacional. El fuerte presidencialismo resultante no era, sin embargo, otra cosa que la consecuencia de haber instituido la doctrina que informó el pensamiento de los constituyentes en 1853. La escasez de recursos, una indómita geografía y una fuerte tradición política localista dificultaron la implantación de esas ideas antes de 1880. Cuando una serie de condiciones lo hizo posible, las consecuencias institucionales y políticas fueron el resultado natural de la puesta en práctica de una buena parte de la doctrina contenida en la Constitución Nacional.

Asegurados el orden y la seguridad jurídica, una coyuntura internacional particularmente favorable desató un *boom* económico de características y duración inusitadas. Hasta la fisonomía física de la región pampeana se transformó radicalmente. Walter Larden vivió y trabajó en una estancia del sur de Santa Fe hasta 1888. Al volver en 1910 lo encontró todo cambiado: «¡Ay, por el cambio! Ha llegado la prosperidad y el romanticismo se ha ido para siempre».[7] La transformación del paisaje reflejaba cambios profundos en la estructura demográfica y social del país. Uno de los más significativos fue el espectacular aumento de la población y la redistribución regional y sectorial de la misma.

La sociedad (1869-1914)

Argentina tenía 1.736.490 habitantes en 1869; 3.956.060 en 1895 y alcanzó la cifra de 7.885.237 pobladores en 1914. La causa principal de este fuerte incremento fue la entrada masiva de inmigrantes extranjeros. Entre 1871 y 1914 entraron 5.917.259 personas, de las cuales 2.722.384 retornaron a sus países de origen y 3.194.875 se radicaron definitivamente. La gran mayoría de los inmigrantes provenía de Italia y España. Pero hubo importantes contingentes prove-

6. Citado por H. Rivarola y C. García Belsunce, «Presidencia de Roca», en R. Levillier, ed., *Historia argentina*, Buenos Aires, 1968, IV, p. 2.489.

7. Walter Larden, *Argentina plains and Andean glaciers*, Londres, 1911, p. 49.

nientes de los países de Europa central, Francia, Alemania, Gran Bretaña y el Imperio Otomano. De los que se radicaron definitivamente, una altísima proporción lo hizo en las provincias del litoral pampeano (Capital Federal, Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos). Esta fuerte radicación en el litoral, consolidó y amplió una tendencia con origen en las últimas décadas del siglo XVIII. Resultado al que contribuyeron también las migraciones internas, que, aunque de dimensiones menores que las ultramarinas, distaron de ser insignificantes. Las provincias del litoral incrementaron su participación en el total de la población de un 48 por 100 en 1869 a un 72 por 100 en 1914. El crecimiento relativo de las provincias del litoral pampeano (Capital Federal, Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos) fluctuó desde un espectacular 909 por 100 en Santa Fe a un 216,8 por 100 en Entre Ríos. Fuertes incrementos se registraron, asimismo, en los nuevos territorios (especialmente La Pampa y el Chaco) que estaban despoblados en 1869. El panorama cambia radicalmente si se analiza al resto de las provincias. Salvo Mendoza y Tucumán, que registran aumentos relativos del 324,5 por 100 y 205,6 por 100 respectivamente, las restantes muestran cifras muy inferiores a las registradas en el litoral pampeano. En otras provincias, el crecimiento demográfico relativo para el periodo intercensal 1869-1914 fluctuó desde un aceptable 118,2 por 100 en San Luis a un magro 25,4 por 100 en Catamarca. Al comentar estas cifras, el compilador del Censo de 1914 registró las mismas palabras que se usaran en el Censo de 1895 considerando que eran: «hoy como ayer de rigurosa aplicación»:

> ... a pesar de haber llevado teléfonos, bancos, colegios, escuelas y cuantos agentes ha sido posible, determinadas provincias presentan un desenvolvimiento muy lento que desdice con los grandes adelantos del resto de la República. Santiago del Estero, San Juan, La Rioja y Catamarca aparecen como provincias de emigración.[8]

También se modificó sustancialmente la relación entre las zonas urbanas y rurales. El porcentaje de pobladores radicados en las primeras creció de un 28 a un 52 por 100 entre 1869 y 1914. El aumento registrado en la ciudad de Buenos Aires fue sencillamente fenomenal: de 181.838 en 1869 a 1.575.814 habitantes en 1914. Lo mismo ocurrió en la ciudad de Rosario (provincia de Santa Fe) donde se registraron cifras de 23.139 y 224.592 en 1869 y 1914 respectivamente. En la ciudad de Córdoba, que creció al impulso del desarrollo cerealista de los departamentos del sur de la provincia, el incremento fue también importante: de 28.523 habitantes en 1869 a 121.982 en 1914. Las ciudades de Mendoza y Tucumán también crecieron rápidamente como consecuencia del desarrollo de los viñedos en la primera y de la industria azucarera en la segunda. Mendoza pasó de 8.124 habitantes en 1869 a 58.790 en 1914; Tucumán de 17.438 a 92.824 en el mismo periodo. Otros ejemplos de este veloz incremento de la población urbana pueden encontrarse en distritos que hoy constituyen el Gran Buenos Aires, pero que entonces se hallaban algo alejados de la Capital Federal. Avellaneda, por ejemplo, que sólo poseía 5.645 habitantes en 1869 pasó a tener 139.527 en 1914 y La Plata, que no existía en 1869, alcanzó los 137.413 habitantes en 1914.

8. *Tercer Censo Nacional*, Buenos Aires, 1916, I, p. 82.

Otros centros de la provincia de Buenos Aires registraron también aumentos muy rápidos, como el puerto sureño de Bahía Blanca que pasó de 1.057 en 1869 a 62.191 habitantes en 1914.

Además del rápido crecimiento de las ciudades, se registró, también, un aumento considerable del número de pequeños poblados en el litoral pampeano. Este fue uno de los factores que, junto a la extensión de la red ferroviaria, contribuyó a paliar el secular aislamiento de las zonas rurales. La emergencia de estos poblados fue provocada por cambios ocurridos en la estructura productiva de la región. En un primer momento, la expansión de la cría del lanar trajo aparejada una sensible reducción en la escala de la empresa ganadera y una mayor división del trabajo dentro de la misma. Ambos factores promovieron una mayor radicación de personas en la región y una visible diversificación de la estructura socioocupacional. Como consecuencia de este proceso (*c.* 1860-*c.* 1880) aparecieron los primeros poblados rurales de alguna importancia, especialmente en las provincias de Buenos Aires y Entre Ríos. Muchísimo mayor, sin embargo, fue el impacto producido entre *c.* 1880 y *c.* 1914 por la expansión de los cultivos cerealistas. Este fenómeno se originó en el centro y sur de la provincia de Santa Fe para expandirse posteriormente al sur de Córdoba y al noroeste de Buenos Aires. El resultado de ambos procesos fue un notable incremento en el número de poblados rurales que tenían entre 2.000 y 10.000 habitantes. En 1869 existían solamente 28 centros de este tipo en toda la región pampeana; en 1914 pasaron a ser 221.

La entrada masiva de inmigrantes trastocó, en consecuencia, el equilibrio demográfico y regional. Al mismo tiempo, se produjeron cambios significativos en la estructura socioocupacional del país. En el periodo intercensal 1869-1895, la expansión del sector agrícola y de las actividades terciarias coincidió con una fuerte caída de la ocupación en las viejas artesanías y en el vetusto sistema de transportes. En el periodo siguiente (1895-1914) la mecanización de la agricultura y el aumento del tamaño de la empresa cerealista produjeron una caída relativa en los niveles de empleo del sector primario. Esta caída fue correlativa a un aumento en la ocupación de las industrias recientemente radicadas en el litoral. El sector terciario siguió creciendo y se registró un fuerte incremento en la industria de la construcción, especialmente en las grandes ciudades del litoral. El papel de los inmigrantes dentro de la estructura ocupacional fue crucial y, posiblemente, sin parangón en el mundo. En 1914, el 62,1 por 100 de las personas que trabajaban en el comercio, el 44,3 por 100 de las que lo hacían en la industria y el 38,9 por 100 de los activos en el sector agropecuario habían nacido fuera del país. Las cifras bajan al considerar la administración pública y el sistema educativo donde las proporciones eran del 17,6 y el 14 por 100, respectivamente. Todas estas cifras aumentan significativamente en los tres distritos donde la radicación de extranjeros era mayor. En la ciudad de Buenos Aires, los inmigrantes ocupados en el comercio y en la industria eran el 72,5 y el 68,8 por 100 del total. En la provincia de Buenos Aires, la proporción de extranjeros ocupados en el sector rural era del 55,1 por 100 y en la de Santa Fe alcanzaba un 60,9 por 100. Estas cifras no incluyen a los hijos de inmigrantes dentro de la población argentina. En caso contrario, la proporción de gente de origen inmigratorio reciente en el total de la población económicamente activa alcanzaría

niveles todavía más elevados. En ciudades como Buenos Aires y Rosario, y en distritos cerealistas como los de Santa Fe, los nietos de argentinos no superaban el 20 por 100 de la población total.

El panorama registrado adquiere aristas aún más llamativas en el caso de los sectores empresariales. El 68,4 por 100 de los propietarios de comercios, el 68,7 por 100 de los industriales y el 31,9 por 100 de los agropecuarios habían nacido fuera de Argentina. En los tres distritos ya mencionados del litoral las proporciones fueron las siguientes: el 78,3 por 100 de los comerciantes, el 73,4 por 100 de los industriales y el 56,9 por 100 de los propietarios rurales eran extranjeros. Dentro del sector rural existían diferencias apreciables entre agricultores y ganaderos. Entre los primeros, el porcentaje de extranjeros en todo el país era del 40,7 por 100, para alcanzar el 62,4 por 100 en las provincias de Buenos Aires y Santa Fe. Entre los ganaderos, los extranjeros constituían el 22,2 por 100 en todo el país y el 49,1 por 100 en Buenos Aires y Santa Fe.

La disparidad entre el sector urbano y el rural respondía al hecho de que el comercio y la industria estaban concentrados en la misma región (el litoral) donde se hallaba radicada la gran mayoría de los inmigrantes. Por el contrario, las empresas rurales se distribuían homogéneamente por todo el país. Por otra parte, las diferencias entre la agricultura y la ganadería se debían a dos razones. La ganadería era la actividad productiva de mayor desarrollo antes de la llegada masiva de los inmigrantes, mientras que la expansión agrícola fue contemporánea a dichos arribos. Además, la mayor dimensión de la estancia ganadera requería la posesión de un capital mucho mayor que el necesario para la adquisición de una parcela agrícola.

Todas estas cifras señalan la existencia de un vertiginoso proceso de movilidad social ascendente. El mismo alcanzó sus picos máximos en las zonas urbanas y en la región dedicada a los cultivos de cereales. Pero fue asimismo significativo en el área destinada a la ganadería, donde las cifras hubieran sido aún más llamativas de considerarse a los hijos de los inmigrantes. Los cambios en las posiciones relativas de las personas afectaron por igual a todos los estratos de la sociedad local. En algunos momentos, y en ciertos lugares, este proceso fue tan violento que desconcertó a los observadores más sagaces. En 1888, el gerente de la sucursal en Rosario del Bank of London and the River Plate informaba a Londres que:

> El rápido progreso de esta provincia me hace muy difícil mantenerlos bien informados acerca de la responsabilidad de nuestros clientes, porque sucede a menudo que un año es suficiente para que una persona mejore sustancialmente su posición. Se nos hace difícil, entonces, mantenerlo dentro de los anteriores límites crediticios.[9]

Una de las consecuencias de este rápido proceso de movilidad social fue la fuerte expansión de las capas intermedias de la sociedad. Las estimaciones basadas en los datos censales no son demasiado precisas, pero es posible sugerir que

9. Gerente de Rosario a Buenos Aires (19 de junio de 1888), *Bank of London and South America Archives*, Biblioteca del University College de Londres.

estos grupos crecieron del 12 al 15 por 100 de la población económicamente activa en 1869 a un 35 o 40 por 100 en 1914. En las zonas urbanas esta expansión estuvo relacionada con el crecimiento del sector terciario y, en menor medida, con el desarrollo industrial. También fue importante el crecimiento del aparato administrativo y del sistema educativo. En las zonas rurales, el incremento registrado en los sectores intermedios estuvo estrechamente relacionado con la difusión de los cultivos de cereales. La menor dimensión relativa de la empresa agrícola permitió el surgimiento de una capa de medianos y pequeños empresarios rurales que sólo existía en forma reducida en la época del predominio ganadero. Al mismo tiempo, la mayor complejidad de la empresa cerealista determinó la aparición de una serie de actividades conexas (comercio, industria y transporte) que emergieron en los poblados y villas que se formaron durante aquellos años. Surgió así un vasto estrato intermedio en las zonas rurales, que fue una de las características distintivas de la sociedad rioplatense en el continente latinoamericano.

Desde luego, dentro de esos grupos intermedios existían situaciones diferenciadas, como lo muestra el caso de los arrendatarios agrícolas. Hasta *c.* 1895-1900 fue relativamente fácil para los arrendatarios acceder a la propiedad de las parcelas que cultivaban.[10] A partir de allí, una variación en las escalas de la empresa agrícola y el aumento del precio de la tierra por el agotamiento de la frontera, hicieron cada vez más difícil dicha adquisición. Este fenómeno (que se dio también en países similares como Australia y los Estados Unidos) produjo un fuerte aumento en el número relativo de arrendatarios, que para 1914 constituían el 60 por 100 de los agricultores.

La condición del arrendatario argentino fue sustancialmente distinta a la de sus pares europeos. Al frente de una explotación que oscilaba entre las 200 y 400 hectáreas, era a su vez empleador de mano de obra, especialmente en la época de cosecha. Pero si su situación era mucho mejor que la prevalente en los países de origen, no lo era con respecto a los que habían accedido a la propiedad de la tierra en Argentina. La diferencia se debía a la falta de estabilidad del arrendatario, lo cual se reflejaba en estilos y condiciones de vida (vivienda, por ejemplo) ciertamente inferiores a los prevalecientes entre los agricultores propietarios.

De los inmigrantes que se radicaron permanentemente, no todos accedieron a posiciones superiores o intermedias dentro de la sociedad. Muchos continuaron en las mismas labores que venían ejerciendo desde su llegada. La emergente industria del litoral empleó mayoritariamente mano de obra de origen extranjero. En la ciudad de Buenos Aires, por ejemplo, el 72 por 100 de los obreros y empleados eran inmigrantes. Las condiciones de vida del sector obrero urbano variaron según las circunstancias. Los salarios percibidos eran, desde luego, mucho más altos que los vigentes en los países de origen. Argentina conoció, en algunas épocas, el curioso fenómeno de migraciones ultramarinas de carácter estacional. Eran los famosos «golondrinas» que venían de Italia para los tres meses de la cosecha.

Dentro del país, las condiciones generales tendieron a mejorar sensiblemente

10. Para este punto, véase Cortés Conde, *HALC*, X, cap. 1; y Rock, *HALC*, X, cap. 3.

durante el periodo. A pesar del fuerte incremento en el número de habitantes, se registró una sustancial caída del analfabetismo que descendió del 77,9 por 100 en 1869 al 35 por 100 registrado en 1914. Además, mejoraron sensiblemente las condiciones sanitarias y desaparecieron de las grandes ciudades las epidemias de fiebre amarilla y cólera. También se registraron progresos en la calidad de la vivienda. El 79 por 100 de ranchos registrados por el censo de 1869 disminuyó a un 50 por 100 en 1895. No existen datos para 1914, pero todo apunta a la continuación de la tendencia registrada en el periodo intercensal 1869-1895. El ingreso masivo de inmigrantes creó, sin embargo, serios problemas en este aspecto. En los últimos 20 años, especialmente en las grandes ciudades, se produjo un aumento en el número de personas por habitación, dando lugar a una serie de problemas de los cuales quedaron múltiples testimonios en la literatura de la época. Los avances en materia de legislación laboral fueron tímidos y lentos, aunque se dictaron leyes sobre descanso dominical y feriados nacionales, se reglamentó el trabajo de mujeres y niños, y se legisló sobre accidentes de trabajo. El periodo registró, además, una disminución continua de la jornada de trabajo, y hacia 1916 casi todos los gremios habían obtenido la jornada de ocho horas.

Las condiciones prevalecientes en el litoral pampeano no se reproducían en el resto del país. Si bien en casi todas partes se produjeron avances, las desigualdades regionales continuaron siendo, como ya se ha sugerido, muy grandes. Estas diferencias obedecían a múltiples causas, muchas de ellas presentes antes de iniciarse el periodo que estamos analizando. El desplazamiento del centro de actividad económica desde el Alto Perú al Río de la Plata, iniciado en la época virreinal, produjo el estancamiento relativo de aquellas economías regionales que no se adaptaron adecuadamente a la nueva situación. Tal fue el caso de Santiago del Estero y de la mayoría de las viejas provincias del noroeste. Algo similar, aunque con menos intensidad, ocurrió en la región de Cuyo, fuertemente ligada a la economía chilena, y aun en el mismo litoral en el caso de la provincia de Corrientes, vecina de Paraguay, que sufrió una fuerte caída relativa durante el periodo 1870-1914.

Es posible detectar, también, desigualdades en el caso de regiones que crecieron rápidamente durante el periodo. Tucumán, por ejemplo, se hallaba en esa situación, habiéndose convertido, además, en centro receptor de migraciones estacionales de provincias vecinas, como Santiago del Estero y Catamarca. El crecimiento tucumano estuvo basado en un rápido desarrollo de la industria azucarera, actividad que en todos lados produce condiciones sociales manifiestamente inferiores a las que prevalecen en áreas dominadas por los cultivos cerealistas. En rigor, de las provincias del interior sólo Mendoza reprodujo aproximadamente las condiciones de vida prevalecientes en el litoral pampeano.

Ya se ha señalado cómo estas disparidades regionales influyeron en el desigual crecimiento de la población. Los niveles educativos de las distintas provincias ilustran igualmente bien este problema. La proporción de analfabetos que para 1914 era del 35,2 por 100, bajaba a un 26,9 por 100 en el litoral pampeano, para ascender a un 57,6 por 100 en el resto del país. Las diferencias se hacen más notables si se comparan extremos, por ejemplo, la ciudad de Buenos Aires (22,2 por 100) y la provincia de Jujuy (64,9 por 100). El censo de 1914 no ofrece

datos sobre los distintos tipos de viviendas. Los ofrecidos por el censo de 1895 reflejan un panorama que si bien muestra, con respecto a 1869, una recuperación visible en términos absolutos, no registra cambios sensibles en las posiciones relativas de las provincias. La proporción de viviendas de baja calidad (ranchos) que era de alrededor del 50 por 100 en todo el país, descendía a un 35 por 100 en el litoral pampeano para subir bruscamente a un 78 por 100 en el resto del país.

Un proceso de la naturaleza del descrito produjo, naturalmente, víctimas individuales, generalmente radicadas en las zonas de menor desarrollo. El caso más llamativo es el de aquellas personas cuyos oficios sucumbieron como consecuencia de la modernización de la economía. Tal es el caso de los tejedores individuales de la región interior cuyas artesanías no resistieron la competencia de los productos importados o de aquellos individuos empleados en el transporte interno que fueron bruscamente desplazados por la vertiginosa expansión de la red ferroviaria. En otros casos, el impacto de la expansión no incidió en la caída de los ingresos, pero sí en las condiciones de vida imperantes en las regiones afectadas. La reorganización y modernización de la estancia ganadera modificó notoriamente los ritmos de trabajo y el estilo de vida prevaleciente en otras épocas. La desaparición de la frontera india, la creciente comercialización de todos los productos de la ganadería y el impresionante desarrollo del cercado de campos fueron estableciendo ritmos de trabajo menos erráticos y limitaron la gran movilidad que caracterizó la vida en los distritos ganaderos. A pesar de las distorsiones pintorescas y románticas, la literatura de la época reflejó algunos de estos aspectos en la nostálgica evocación del pasado del gaucho rioplatense.

Los distintos sectores sociales en los cuales se dividió la población no tardaron en organizarse. Mucho antes de 1870, en 1854, se formó la Bolsa de Comercio de Buenos Aires y durante el periodo estudiado aparecieron gran cantidad de cámaras sindicales mercantiles tanto en la capital como en las principales ciudades del resto del país. En 1886 se formó la Unión Industrial Argentina que agrupó a los empresarios fabriles de todo el país. Fue esta también la época de la emergencia de las primeras organizaciones obreras que alcanzaron dimensiones muy significativas en las ciudades de Buenos Aires, Rosario, y los principales centros ferroviarios. Hasta finales de siglo, el sindicalismo avanzó lenta y erráticamente, para hacerlo de forma vertiginosa durante la primera década del siglo XX. En 1901 se formó la FOA (Federación Obrera Argentina) que fue reemplazada poco después por la FORA (Federación Obrera Regional Argentina). En 1905 la FORA (V Congreso) pasó a ser controlada por los anarquistas, situación que se mantuvo (con declinación a partir de 1910) hasta 1915 (FORA del IX Congreso) cuando los sindicalistas pasaron a controlar la mayoría del movimiento obrero. En 1907 se formó la UGT (Unión General de Trabajadores), entidad minoritaria que agrupó a los sindicatos de tendencia socialista. El movimiento obrero de aquella época se nucleó, sucesivamente, alrededor de dos centros principales. El primero tuvo como base los grandes puertos, por aquella época verdaderos emporios laborales, donde se entrelazaban las más variadas actividades y oficios. El segundo estuvo constituido por la red de transportes y por las industrias conexas que surgieron alrededor de los distintos centros ferroviarios.

Poco antes de 1870, en 1866, se formó la influyente Sociedad Rural Argen-

tina que aglutinó a los ganaderos de la provincia de Buenos Aires. El afianzamiento de esta institución se produjo, sin embargo, después de 1880, fecha a partir de la cual se formaron entidades similares en otras provincias. En 1912 apareció la Federación Agraria Argentina, institución que agrupó a los arrendatarios de la región cerealista. No surgieron en este periodo, salvo en forma dispersa, organizaciones que nuclearan a los peones de la región ganadera o a los que trabajaban en las plantaciones del norte del país.

El arribo masivo de inmigrantes, su asimilación a la sociedad, el ascenso y descenso de grupos y la rapidez del proceso de cambio social condujeron naturalmente a una serie de conflictos y tensiones. Conflictos de vieja estirpe desaparecieron o decrecieron (guerras interregionales civiles, de frontera, choques armados entre facciones políticas), pero fueron suplantados por enfrentamientos de nuevo cuño. En la década de los setenta se registraron choques entre nativos y extranjeros. Algunos de ellos adquirieron carácter sangriento como las matanzas de Tandil en 1871. Las zonas más afectadas fueron los distritos rurales de Santa Fe y Buenos Aires, pero también la capital y la ciudad de Rosario conocieron conflictos de similar naturaleza. El primer lustro de la década de los noventa registró enfrentamientos similares y nuevamente las colonias agrícolas santafecinas se convirtieron en el principal escenario. En la ciudad de Buenos Aires, la crisis de 1890 produjo reacciones «chauvinistas» que no alcanzaron carácter dramático. A partir de aquí, decayó la intensidad de este tipo de conflictos, emergiendo ocasionalmente en épocas de huelgas y atentados terroristas que algunos atribuyeron a la acción de agitadores extranjeros.

Mucho más llamativos fueron algunos conflictos intersectoriales. En Argentina, los enfrentamientos entre agrarios e industriales, o empresas nacionales y extranjeras, fueron escasos y de poca importancia. Sí hubo enfrentamientos entre empleadores y obreros, y, a veces, entre los sindicatos y las autoridades nacionales. Entre 1907 y 1916, años para los cuales se cuenta con estadísticas fiables, hubo 1.290 huelgas en la ciudad de Buenos Aires, de las cuales cinco fueron de carácter general.

Los sectores más afectados por los paros obreros fueron los de la industria de la madera, la confección, construcción, alimentación, metalurgia y textiles. Más de la mitad de las huelgas fueron para conseguir aumentos salariales o reducciones en las jornadas de trabajo. Como era de suponer en una etapa formativa, muchos de los paros (cerca de un 35 por 100) estuvieron dirigidos a consolidar las organizaciones sindicales. Cerca de un 40 por 100 de los paros obtuvo, total o parcialmente, la satisfacción de las demandas sindicales; la mayoría, sin embargo, arrojó un saldo negativo para los huelguistas.

Estas últimas cifras están algo distorsionadas por la presencia de huelgas generales de carácter político, las cuales finalizaron siempre con resultados negativos. La huelga general, muy en boga en algunos países europeos, nunca abarcó al conjunto del país. La mayoría de las veces ni siquiera afectó a todas las fábricas radicadas en las grandes ciudades, limitándose generalmente a las zonas portuarias de Buenos Aires y Rosario, y a las terminales ferroviarias. La demanda permanente de estas huelgas generales fue la derogación de la llamada Ley de Residencia (1902) que facultaba al Poder Ejecutivo a expulsar a los extranjeros que considerara peligrosos para la seguridad interior.

En las zonas rurales no se registraron movimientos de la magnitud de los observados en las grandes ciudades. El conflicto más importante tuvo lugar en 1912, con epicentro en el sur de Santa Fe y ramificaciones en Córdoba y Buenos Aires. Afectó a los arrendatarios de la próspera región maicera, que por aquellos años se enfrentaban a una difícil coyuntura de bajos precios y altos alquileres. Los arrendatarios se negaron durante dos meses a recoger la cosecha, y sólo lo hicieron una vez que parte de sus reivindicaciones fueron satisfechas por los propietarios. Al finalizar este curioso episodio, mezcla de huelga y cierre patronal, se fundó la Federación Agraria Argentina.

La inmigración tuvo un fuerte impacto en los estilos de vida del litoral rioplatense. A pesar de tensiones y conflictos, el proceso de asimilación fue, en líneas generales, rápido y pacífico. Los barrios de Buenos Aires o las colonias agrícolas de Santa Fe, para citar dos ejemplos, se convirtieron rápidamente en verdaderos centros cosmopolitas donde se fusionaron hombres de diversas nacionalidades. Desde la alimentación hasta el lenguaje, todas las facetas de la vida cotidiana se vieron afectadas por esta pronta inserción de los inmigrantes en la sociedad local.

Distintos factores coadyuvaron a la rapidez con que se operó el proceso de asimilación. En muchas regiones, como se ha visto, los inmigrantes nunca constituyeron una minoría étnica, llegando a superar, a veces, en número a los pobladores locales. Por otra parte, la mayoría provenía de países (Italia y España) de similares rasgos culturales, lingüísticos y religiosos. La legislación civil y las prácticas cotidianas fueron, además, extremadamente liberales con los recién llegados, hasta el punto que no faltaron voces que denunciaron la discriminación que sufrían los nativos. De fundamental importancia fue el papel jugado por la educación primaria (ley 1.420) que creó una escuela pública sin distingos étnicos y religiosos, y que dotó a la enseñanza impartida de un fuerte contenido integrativo. Finalmente, la participación en múltiples actividades comunes aceleró el proceso de integración. Hacia 1914, por ejemplo, Buenos Aires, contaba con muchas asociaciones de socorros mutuos: 214 que agrupaban a unos 255.000 socios. La mayoría de los socios (51,4 por 100) estaban asociados a instituciones multinacionales, que agrupaban a personas de distinto origen. Seguían en importancia las sociedades que agrupaban a inmigrantes de una misma nacionalidad (48,4 por 100) y muy lejos cerraban la lista las instituciones constituidas por los argentinos nativos (10,6 por 100).

Además de la inmigración, los usos y costumbres locales fueron también trastocados por el súbito enriquecimiento producido por el largo *boom* económico. Ya se ha visto cómo la introducción de los cereales modificó la fisonomía física y social de las zonas afectadas. En menor medida, transformaciones similares tuvieron lugar en la región ganadera. Los extensos alambrados, los potreros alfalfados y los reproductores de alta calidad contrastaban con la rusticidad que caracterizó a la vieja estancia ganadera. Aquellas adustas y modestas casas de estancia que habían llamado la atención, por su pobreza, de W. Hudson y tantos otros viajeros extranjeros, fueron reemplazadas por las más elaboradas, y a veces suntuosas, residencias de campo que asombraron al francés Jules Huret hacia 1910.

En las grandes ciudades, la transformación fue aún más visible. Buenos

Aires era, como todas las metrópolis de la época, una ciudad de contrastes: «Buenos Aires tiene su Picadilly y su Whitechapel que aquí se llama "las basuras" ... tiene sus "palacios" pero también sus "conventillos"». Eran estos los contrastes entre la ciudad del norte y la ciudad del sur, contrastes permanentemente denunciados en la retórica política de los socialistas capitalinos.[11] El sur y el norte representaban los extremos de la ciudad, los que más inmediatamente llamaban la atención de quienes la visitaban. El fenómeno más importante, sin embargo, tenía menos espectacularidad y lo constituían los nuevos barrios de casas bajas modestamente burguesas que surgían de los innumerables lotes en que se subdividían vertiginosamente los terrenos baldíos. De estos todavía quedaban algunos hacia 1914 en los distritos que hoy constituyen los límites del distrito federal, como símbolo de cuán cercana había estado la pampa del centro mismo de la ciudad.

En rigor, casi todo era nuevo en la ciudad. Poco quedaba del Buenos Aires austero y provinciano de antaño. Desde los pocos edificantes «conventillos» del sur, hasta los «palacetes» y «petit-hoteles» del centro y del norte, pasando por los barrios de casas bajas del oeste, todo resultaba irreconocible para quien hubiera visitado la ciudad en 1880. La creciente riqueza pronto se reflejó en el refinamiento y opulencia de los lugares públicos. Los grandes edificios de la administración, los extensos parques con sus costosos monumentos, las nuevas avenidas, los tranvías y los «subterráneos», fueron el testimonio de ese súbito enriquecimiento colectivo. Las costumbres y modas europeas se trasladaban con inusitada rapidez al Río de la Plata, no sólo porque las traían los inmigrantes sino también porque crecía el número de argentinos que cruzaban el Atlántico en ambas direcciones. Buenos Aires cambiaba con la misma velocidad con que se trastocaba la composición de su población. De las 20 circunscripciones que componían la ciudad, ninguna albergaba menos de un 43 por 100 de extranjeros. En las cinco circunscripciones del radio céntrico, las más populosas y las más concurridas, las que concentraban comercios, teatros, cafés y edificios de la administración, la proporción de extranjeros fluctuaba entre un 54 y un 62 por 100: «Uno se pregunta dónde está la sangre española. ¿Qué es un argentino?», se preguntaba azorado hacia 1910 el francés Jules Huret.[12]

El tráfico de personas, mercancías y costumbres incluía, desde luego, el de las ideas. El Buenos Aires de comienzos de siglo fue receptor de cuanta corriente científica, literaria o política estuviera en boga en aquella época. A ello contribuyó la rápida expansión de la educación secundaria y universitaria, y la creación de innumerables sociedades científicas y literarias. En Buenos Aires circulaban hacia 1914 centenares de publicaciones periódicas, muchas de ellas en idiomas extranjeros (italiano, inglés, francés, alemán, ruso, griego, dinamarqués, dialectos árabes), dando testimonio de ese intenso tráfico de ideas.

El liberalismo seguía siendo el credo predominante en los grupos dirigentes de la vida cultural, social, económica y política. Un liberalismo que en algunos grupos reflejaba una cierta tensión entre el optimismo característico de la época,

11. J. Huret, *En Argentine: De Buenos Aires au Gran Chaco*, París, 1914, p. 30. Sobre la posición socialista, véase el folleto de Mario Bravo *La ciudad libre*, Buenos Aires, 1917.
12. J. Huret, *op. cit.*, p. 40.

intensificado además por el espectacular avance material del país, y cierto escepticismo que provocaba el recuerdo de un pasado cercano plagado de inestabilidad y conflictos. Temor y escepticismo acentuado por la sospecha de que la combinación entre el amplio espacio geográfico y la raza latina no era la mejor para asentar una estabilidad de bases sólidas. Estados de ánimos estos que se reflejaban en el deseo ardiente de dejar de ser *South-America*, como se decía entonces, y en la sensación de que esto sólo era posible si las riendas del poder continuaban firmemente en las manos de quienes venían gobernando el país desde 1880. La confianza en el progreso, el agnosticismo religioso, el escepticismo con respecto a la raza y el recuerdo del pasado se combinaban para producir una expresión liberal que no era nada infrecuente en los principales grupos dirigentes argentinos. Como tampoco lo era esa curiosa amalgama entre la admiración hacia algunos de los países europeos y el encendido patriotismo que engendraba la sensación de estar construyendo una nueva república.

Esta suerte de liberalismo corría pareja con otra vertiente del mismo credo, popular en círculos intelectuales y políticos, de corte más decididamente optimista y universalista. Esta vertiente liberal estaba fuertemente influida por Darwin, Spencer, Lombroso, etc., por casi todas las teorías positivistas y evolucionistas entonces en boga. Tendencias todas estas que se reflejaban tanto en un Jardín Zoológico de clara orientación darwiniana como en las publicaciones oficiales plagadas de altivas estadísticas que señalaban los constantes progresos del país.

Estas ideas, o sus distintas combinaciones, no sufrieron grandes desafíos durante aquellos años. Durante la discusión de las leyes laicas en la década de los ochenta, los opositores católicos hicieron gala del mismo liberalismo político y económico que informaba las ideas de los legisladores que apoyaban las propuestas del gobierno. Es esta, quizás, una de las razones que explican el hecho de que el factor religioso, salvo muy esporádicamente, no fuese motivo de división política en Argentina. Tampoco la oposición política proclamó ideas que contrastaran abiertamente con las vigentes en los grupos dirigentes. No, por lo menos, en el plano económico-social, ni en el de las instituciones prevalecientes. En la principal corriente opositora, la Unión Cívica Radical, la crítica al régimen adquirió fuerte tono moral, de reacción a lo que consideraba una sociedad excesivamente cosmopolita y demasiado obsesionada con el bienestar material. La reacción antipositivista y nacionalista, que tímidamente hizo su aparición a comienzos de siglo, alguna huella dejó en discursos y documentos de la Unión Cívica Radical.

El otro desafío provenía de las corrientes ideológicas vinculadas al movimiento obrero. Como se señalara, hasta *c.* 1910-1915, los anarquistas tuvieron un marcado predominio en este campo. Los anarquistas argentinos se distinguieron claramente de sus correligionarios europeos. Como estos, expresaron un rechazo total a la participación por vía parlamentaria y electoral, y a la intervención del Estado en las negociaciones entre empresas y sindicatos. En Argentina predominó, sin embargo, un anarcosindicalismo *avant la lettre* que hizo del sindicato el centro principal, y casi exclusivo, de su actividad, y alrededor del cual organizaron una serie de actividades cooperativas, recreativas y culturales que les dio cierta popularidad en los barrios obreros de Buenos Aires y Rosario. A pesar de la retórica bakuninista, los anarquistas argentinos eran mucho más moderados

que sus correligionarios europeos, y las corrientes radicalizadas (incluidos los terroristas) tuvieron poca aceptación en el medio social.

Algo similar ocurrió con los socialistas, cuya moderación contrastaba fuertemente aún más con las corrientes reformistas que aparecían por aquella época en Europa. Los socialistas argentinos reemplazaron bien pronto una serie de premisas marxistas por ideas que provenían de la tradición liberal y positivista. Al mismo tiempo, los modelos políticos que más admiraron fueron el laborismo británico y australiano, el cooperativismo belga, y la tradición radical-socialista francesa. No es de extrañar, en consecuencia, que cuando visitara Buenos Aires el socialista italiano Enrico Ferri caracterizara a sus correligionarios argentinos como integrando un «Partido Socialista de la luna».[13] Como los anarquistas, los socialistas no cuestionaron los fundamentos básicos de la economía argentina, eran librecambistas y ardientes defensores de una estricta ortodoxia en materia cambiaria. En ambos temas, eran ciertamente mucho más enfáticos que los políticos oficialistas.

La moderación en el campo de las ideas reflejaba algunos de los rasgos de la sociedad argentina. El profundo cambio en la vida económica tuvo una marcada influencia en la sociedad y, entre otras cosas, generó nuevos conflictos. Pero esos conflictos estuvieron, a su vez, condicionados por el creciente bienestar y las altas tasas de movilidad social; por el éxito de una economía que generaba muchos más beneficiarios que víctimas. La Argentina de 1914 tenía pocos puntos de contacto con el resto de Suramérica, y a pesar de la europeización de muchas de sus costumbres e ideas, se diferenciaba también del Viejo Mundo. Se asemejaba, un poco, a las nuevas sociedades que habían emergido en las praderas australianas y norteamericanas. Como se verá de inmediato, estos rasgos sociales no se reprodujeron exactamente en la vida político-institucional.

La política entre 1880 y 1912

A partir de 1880, Argentina vivió un periodo de estabilidad política de duración inusitada. El triunfo del general Roca en los combates de 1880 fue seguido por la aprobación de una vasta legislación durante su presidencia (1880-1886), y la de su sucesor Juárez Celman (1886-1890). Al mismo tiempo, en 1880 se formó el Partido Autonomista Nacional (PAN), primera agrupación de extensión nacional que conoció el país. Por otra parte, el ejército nacional obtuvo el monopolio de la fuerza y se convirtió, con pocas excepciones, en firme sostén de las autoridades nacionales. Con respecto a periodos anteriores, la estabilidad descansó en una notoria supremacía del Poder Ejecutivo Nacional, y en una correlativa disminución del poder de mandatarios y caudillos provinciales. El gobierno central mantuvo el control sobre las situaciones provinciales mediante un ajustado sistema de premios y castigos, destinado a lograr un delicado equilibrio entre la necesidad de obtener el apoyo de los gobernadores y el deseo de evitar la repetición de acciones sediciosas. Los gobernadores tuvieron

13. Juan B. Justo, «El profesor Ferri y el Partido Socialista Argentino», en *Socialismo*, Buenos Aires, 1920, pp. 129 y ss.

un papel significativo, aunque subordinado, en la coalición oficialista (PAN) y fueron recompensados con posiciones de prestigio en la escena nacional. El castigo no era menos eficiente: la intervención federal que el Ejecutivo podrá decretar aún en épocas de receso parlamentario, y que era un poderoso instrumento para reorientar situaciones desafectas.[14] Así definía el papel de la intervención federal uno de los políticos más prominentes del oficialismo:

> Las intervenciones federales en esta tierra, señores, han sido invariablemente decretadas con uno de estos dos fines: o para ahogar una influencia o para reestablecerla, o para levantar un gobierno local que garantice la situación doméstica del Ejecutivo, o para derrocar un gobierno local desafecto al Central.[15]

La Constitución había facilitado la supremacía presidencial a través de mecanismos como el de la intervención federal. La hacía difícil, sin embargo, a través de la imposición del principio de no reelección presidencial (una diferencia significativa con el México de Porfirio Díaz) y con el control del poder legislativo y judicial. Este último, especialmente, logró mantener una relativa independencia frente a los poderes centrales. Así lo reconocía uno de los críticos más acervos al régimen imperante:

> El poder judicial ha mantenido cierta atmósfera de merecido respeto, si bien la idoneidad de sus miembros deja que desear; pero su personal ha sido reclutado siguiendo las formas que la naturaleza de sus funciones impone y este solo hecho bastaría para explicar el fenómeno de una institución que no se ha derrumbado con las otras.[16]

Por otra parte, los principios liberales de la Constitución permitieron el desarrollo de una prensa sumamente influyente que vigilaba atentamente los actos de las autoridades nacionales. Esta prensa, hasta por lo menos los comienzos del siglo XX, tuvo mayor importancia en la conformación de la opinión pública que los actos electorales. No estaba demasiado alejado de la realidad Ramón Cercano cuando le señalaba a Juárez Celman que «un diario para un hombre público es como un cuchillo para un gaucho pendenciero: debe tenerse siempre a mano».[17]

El bajo nivel de participación electoral facilitaba las cosas. Ese nivel era bajo cuando era comparado con épocas posteriores; no lo era tanto en relación a lo que sucedía en otras partes del mundo por aquellos mismos años. En circunstancias normales, votaba ente el 10 y el 15 por 100 de la población con derecho al sufragio (argentinos varones mayores de 17 o 18 años; no había restricciones para los analfabetos). En épocas de efervescencia política (el quin-

14. El receso parlamentario podía durar hasta siete meses.

15. Osvaldo Magnasco, citado por J. Irazusta, *El tránsito del siglo XIX al XX*, Buenos Aires, 1975, p. 169.

16. A. Belin Sarmiento, *Una república muerta* (1.ª edición, 1891), Buenos Aires, 1970, pp. 22-23.

17. Ramón Cárcano, citado por T. Duncan, «La prensa política en la Argentina: Sud-América. 1885-1892», en E. Gallo y G. Ferrari, eds., *La Argentina del ochenta al centenario*, Buenos Aires, 1980.

quenio 1890-1895, por ejemplo), la participación podía elevarse al 20 o 25 por 100 de los habitantes con derechos electorales. Era, además, mucho mayor la concurrencia a los comicios en las zonas rurales que en las urbanas.

Si la participación política era baja entre quienes poseían derechos electorales, mucho más lo era si se considera al conjunto de la población masculina en edad de votar. Esto se debía a la enorme cantidad de extranjeros que residían en el país, y que en su gran mayoría no habían adquirido la carta de ciudadanía. Las razones para que esto fuera así no están claras. En primer lugar, no era con ese propósito que habían emigrado y, ciertamente, la legislación argentina no establecía discriminaciones de ningún tipo para su desempeño en la sociedad civil. Más aún, al no nacionalizarse seguían contando con el apoyo de los cónsules de sus países, algunos de los cuales, como los italianos, fueron sumamente activos en mantener a los inmigrantes fieles al país de origen. En segundo lugar, la carta de ciudadanía no era indispensable para hacer demandas y presionar a las autoridades, lo cual podía hacerse desde las organizaciones empresariales y sindicales. Los anarquistas y sindicalistas, por otra parte, restaron toda importancia a la obtención de la carta de ciudadanía. Finalmente, los partidos opositores, con la excepción del Socialista, mostraron poco interés por incorporar a los extranjeros a sus filas.

En aquella época, la indiferencia política era el estado de ánimo preponderante en la mayoría de la población. El voto no era obligatorio (como lo fue después de 1912), y, por el contrario, desde la inscripción en el registro electoral hasta el día del comicio, los ciudadanos debían demostrar interés y diligencia para poder sufragar. Por otra parte, los comicios estaban más de una vez matizados por diversas triquiñuelas y fraudes, bastante comunes en la época. El fraude no era, desde luego, aplicado sistemáticamente, porque la apatía de la población lo tornaba innecesario. Se utilizaba cuando la oposición vencía esa indiferencia y amenazaba la estabilidad de los gobernantes. Las formas del fraude fueron diversas, desde las trampas más inofensivas, pasando por la compra de votos, hasta el uso abierto de la violencia física. Para que fuera eficaz, sin embargo, quien lo realizaba (y alguna vez lo hizo la oposición) debía contar con sólidos apoyos entre la clientela política y poseer una organización bien montada.

Esta organización política debía proveer hombres para llenar los distintos y numerosos cargos en la administración nacional, provincial y municipal, a la par que parlamentarios y hombres de prensa que enfrentaran los embates opositores. Pero debía, además, lograr la adhesión de una parte de la población para enfrentar los actos electorales, y, aún, las revueltas armadas. Debían existir, en consecuencia, lazos de lealtad bastante fuertes entre los dirigentes y sus seguidores. Quienes aseguraban esos vínculos no eran los dirigentes nacionales, sino los caudillos (caciques o *bosses*) de los distritos rurales o barrios urbanos, piezas clave del mecanismo político por ser la verdadera correa de transmisión entre el régimen y su clientela. La lealtad de la clientela no era gratuita, sino que descansaba en un complejo sistema de prestaciones recíprocas. El caudillo proveía una serie de servicios que iban desde la solución de problemas comunitarios hasta la menos altruista protección de hechos delictivos. Entre esos extremos se hallaban

los pequeños favores personales, entre los cuales la obtención de empleos jugaba un papel preponderante.

Los caudillos provenían de los más variados orígenes (pequeños terratenientes o comerciantes, mayordomos de estancias y, más habitualmente, ex oficiales de las disueltas milicias provinciales) y a pesar de que a veces desempeñaban cargos políticos menores (jueces de paz, diputaciones, etc.) se conformaban, en general, con ejercer influencia y poder en su región. Fueron elogiados y vilipendiados, y ambos extremos representaban, de alguna manera, facetas verdaderas de una realidad sumamente compleja. Así se podía afirmar que «a estos caudillos, el gobierno ... les da todo y les permite cualquier cosa: la policía, el municipio, el correo ... el cuatrerismo, la ruleta, en resumen toda clase de ayuda para sus amigos y persecución a sus enemigos».[18] O por el contrario, se lo definía como «... el hombre que es útil a sus vecinos y siempre está dispuesto a prestar un servicio».[19] Lo que es evidente es que poseían un grado de independencia nada despreciable, y que era necesario negociar intensamente para obtener su apoyo. Así se expresaba uno de los más influyentes caudillos de la provincia de Buenos Aires en ocasión de la confección de la lista de candidatos para las elecciones provinciales de 1894:

> Eso que hemos llamado convencionalmente Unión Provincial [nombre del PAN en Buenos Aires] se descompone en dos partes; una decorativa, compuesta de algunos propietarios o estancieros de Buenos Aires de más importancia social y metropolitana que rural, y la otra el verdadero electorado militante, compuesto de nosotros que somos los que ... hemos luchado en la provincia ... Nosotros respetamos el valor decorativo de la otra parte, pero lo hacemos consultando los verdaderos intereses de la campaña, al verdadero partido provincial ... [20]

Por encima de esta compleja y extendida red de caudillos locales se encontraban las direcciones provinciales y nacionales del partido oficialista, un igualmente complejo y cambiante grupo de dirigentes políticos. Estos hombres eran los que ocupaban los cargos de gobernadores, ministros, legisladores, etc., y de ellos surgía tanto el presidente de la república como el jefe del PAN, atributos alguna vez reunidos en la misma persona.

Desde 1880 hasta 1916 este grupo dirigente controló la política nacional y, con muy pocas excepciones, rigió los destinos de las provincias argentinas. La oposición política y algunos observadores más o menos neutrales lo caracterizaron como a una férrea y cerrada oligarquía que apeló a cualquier medio para mantener sus posiciones de predominio. La caracterización era, hasta cierto punto, correcta, especialmente en lo que se refiere al notorio exclusivismo político de que hizo gala. Corre el riesgo, sin embargo, de resultar un tanto estereotipada. Entre otras cosas, no toma en cuenta que el grupo gobernante que surgió en 1880 era, en cierta medida, producto de un significativo cambio dentro de la

18. Francisco Seguí, citado por D. Peck, «Argentine politics and the Province of Mendoza 1890-1916», tesis doctoral inédita, Oxford, 1977, p. 36.

19. Mariano de Vedia, citado por D. Peck, *op. cit.*, p. 32.

20. *La Prensa*, Buenos Aires, 29 de diciembre de 1893.

dirigencia política argentina. Carlos Melo, uno de los primeros historiadores que registró este fenómeno, lo describió de la siguiente manera:

> A su vez, la conquista del desierto y la distribución de las tierras ... habían aumentado el número de hacendados con paisanos rudos y de modesto origen, y con soldados no menos oscuros recompensados por sus servicios militares ... Tanto el nuevo grupo urbano de la clase media como los nuevos hacendados eran resistidos por los núcleos patricios de la antigua sociedad argentina, lo que explica que aquéllos por aversión a éstos se colocaran al lado del presidente [Roca].[21]

La descripción del nuevo político que ofrece Melo es exagerada y rígidamente dicotómica. Pero describe bien una tendencia apreciable y, a su vez, refleja con exactitud la percepción que del grupo gobernante tenían sus opositores políticos. Esta percepción, notoria en lugares como Buenos Aires, Córdoba y Tucumán, fue característica de los años ochenta, y persistió hasta, por lo menos, la mitad de la década siguiente. El fenómeno político reflejaba lo que ocurría en el ámbito social. Al comentar, por esa época, el baile anual del tradicional Club del Progreso, el diario *El Nacional* comparaba con marcada nostalgia los tiempos nuevos con los viejos: «... el club ha vuelto por su honor, pero su honor moderno, porque lo que es el tradicional, aquel que tanto se quería, ¡no existe ya! Antes, conseguir una tarjeta para el club era una gran tarea, adquirirla hoy es lo más sencillo ...».[22]

Tampoco es conveniente exagerar su homogeneidad política. El grupo dirigente estaba compuesto por personas que representaban intereses regionales muchas veces contrapuestos. La historia del régimen estuvo plagada de luchas intestinas que tuvieron no poca incidencia en su caída final. Sus periodos de estabilidad coincidieron con épocas de fuerte liderazgo personal (Roca, Pellegrini, quizá Juárez Celman). La inestabilidad, por el contrario, predominaba cuando la carencia de ese liderazgo dejaba a su suerte a todos esos intereses contrapuestos.

En la época, el término oligarquía se utilizaba en su clásica acepción política. Desde ya, el PAN contaba entre sus miembros a muchas personas que ocupaban lugares de significación en la vida social y económica. Pero muchos otros individuos de las mismas características militaban en los partidos de oposición y, por consiguiente, conocieron periodos en los cuales estuvieron excluidos de la vida pública. Por otra parte, la mayoría de los miembros más prominentes del mundo de los negocios exteriorizaban una notoria indiferencia ante la vida política, posiblemente porque los grupos contendientes no divergían demasiado en su concepción de la vida económica. Un episodio ilustra bien este fenómeno por tratarse del único caso en el cual se estableció una relación explícita entre el oficialismo y un importante núcleo de ganaderos de la provincia de Buenos Aires. En las elecciones de gobernador de la provincia de Buenos Aires en 1894, la Unión Provincial (oficialista) recibió el mote de Partido Vacuno por la notoria participación que tuvieron en ellas los ganaderos bonaerenses. El diario radical *El Argentino*, sugería que el candidato oficialista tendría las siguientes características:

21. C. R. Melo, *La campaña presidencial de 1885-1886*, Córdoba, 1949, p. 22.
22. Citado en H. J. Guido, *Secuelas de unicato*, Buenos Aires, 1977, p. 181.

> ... será un poquito *high-life*. Uno que tenga ante todo vinculación con el Jockey Club, porque esta parece ser, ante todo, condición *sine qua non* para gobernar pueblos ... Reúne este señor la ventaja de ser miembro activo del Jockey Club ... hacendado, comerciante, político y financista ...[23]

Los vacunos, por su parte, no rehuían el calificativo. Algunos como Miguel Cané lo asumían con altivez y sorna: «Sí, señores, somos vacunos y lanares, que propugnamos la riqueza en toda la provincia. Como vacunos y lanares pedimos libertad para los hombres, seguridad para las vacas, valorización para las lanas ...».[24] La prensa oficialista, al mismo tiempo, respondía calificando al Partido Radical de porcino en clara referencia al apoyo que recibía de la Liga Agraria.

La retórica política de la época oculta, sin embargo, algunos matices de interés. El primero ya ha sido señalado, por ejemplo, las enormes tensiones provocadas dentro del oficialismo por la presencia del grupo ganadero metropolitano.[25] Asimismo, los partidos opositores (Radicales y Cívicos) contaban en sus filas con fuertes ganaderos bonaerenses. La misma Liga Agraria estaba compuesta por propietarios rurales que estaban bastante lejos de la modestia sugerida por el mote de porcinos. Finalmente, la oposición contó en esa ocasión con fuertes apoyos en otros sectores empresariales de gravitación. Apoyos que en los círculos financieros y comerciales, tanto nacionales como extranjeros, reflejaban antes que nada el rechazo a las políticas oficialistas. En Santa Fe, por ejemplo, el triunfo de los candidatos oficialistas fue recibido con un impresionante cierre patronal de protesta que mereció el siguiente comentario del gerente del Bank of London and the River Plate de Rosario: «Pienso que las empresas extranjeras no debieron haber intervenido en estos sucesos».[26]

La más importante, sin embargo, fue la excepcionalidad de la experiencia política de Buenos Aires en 1894. El diario *La Prensa* que en aquella elección apoyó a la facción radical de la oposición consideraba, sin embargo, que el experimento vacuno era útil en cuanto modificaba prácticas que consideraban negativas para la vida republicana:

> Eso que se llama el elemento conservador, neutro, intangible, una sombra que cae en el campo de lucha, que nada crea, que nada sostiene, que de nada se responsabiliza ... es simplemente una degeneración de la democracia, el enunciado de las más falsas de las nociones de la vida republicana.[27]

La oposición

Desde 1880 a 1912 diversos grupos y partidos integraron las filas de la oposición. Algunos de ellos fueron de vida efímera, como los grupos católicos

23. *El Argentino*, Buenos Aires, 9 de noviembre de 1893.
24. *La Tribuna*, Buenos Aires, 11 de enero de 1894.
25. El conflicto citado en la página 58 (nota 20) señala las resistencias provocadas entre los caudillos locales por la presencia en los cuerpos directivos de los ganaderos que residían en la Capital Federal.
26. Gerente de Rosario a Buenos Aires, 13 de febrero de 1894, *Bank of London and South American Archives.*
27. *La Prensa*, Buenos Aires, 19 de septiembre de 1894.

de la década de los ochenta, y otros estuvieron restringidos exclusivamente al marco provincial. De los partidos con base provincial solamente dos, los socialistas en la Capital Federal y la Liga del Sur (luego Partido Demócrata Progresista) en Santa Fe, llegaron a tener alguna repercusión nacional. La oposición tradicional al PAN provino de las fuerzas derrotadas en 1880, y muy especialmente del mitrismo. Estos grupos adoptaron distintas denominaciones (nacionalistas, liberales, cívicos, republicanos) y subsistieron hasta el final del periodo.

En 1890 formaron la Unión Cívica. Al poco tiempo, esta agrupación se dividió en dos: la Unión Cívica Nacional (UCN), liderada por el general Mitre, y la Unión Cívica Radical (UCR), cuyo jefe fue Leandro Alem. Los radicales sufrieron varias disidencias internas (generalmente a raíz de los intentos de algunos miembros para formar coaliciones con el oficialismo o el mitrismo), pero bien pronto se convirtieron en el principal partido de oposición al régimen. A partir del suicidio de Alem en 1896, Hipólito Irigoyen se convirtió en la figura máxima de la UCR, posición que mantuvo hasta su muerte en 1933.

El número de personas que militaba en las filas de la oposición no era mayor al que lo hacía en el oficialismo. Por el contrario, los autonomistas estaban mejor organizados y contaban con una clientela política, especialmente en las zonas rurales, más apta para ser movilizada. Sólo en unos pocos periodos de agitación política pudo la oposición movilizar a sus partidarios. En el quinquenio 1890-1894, con elecciones relativamente honestas, la concurrencia a los comicios aumentó significativamente, y la oposición logró triunfos parciales en los distritos más desarrollados del país (Capital Federal, Buenos Aires y distritos cerealistas de Santa Fe). Pero aun estos distritos revelaron una gran paridad de fuerzas entre las principales agrupaciones políticas, a la par que una homogeneidad muy llamativa en el apoyo social de los mismos. Sólo después de la sanción de la ley Sáenz Peña, en 1912, comenzarán a surgir diferencias entre el electorado de los distintos partidos.

Tampoco existían diferencias significativas entre los dirigentes de los partidos, como se ha sugerido ya al analizar al grupo gobernante. No las había, desde luego, con la UCN, viejo partido tradicional porteño. La UCR de la primera época se había formado con gentes de conocida militancia en los partidos tradicionales, y sus dirigentes eran, en consecuencia, similares a los de las otras dos agrupaciones. Había permitido, sí, el retorno a la política de individuos que, por distintas razones, se encontraban marginados de la vida pública. Hacia 1912 este panorama se había modificado algo, pero las diferencias seguían siendo menores. Federico Pinedo recordaba tiempo después esas diferencias, señalando que:

> ... no puede decirse que había entre uno y otro partido, *especialmente hasta 1916*, una marcada diferencia pues hombres de los distintos partidos tenían el mismo concepto de la vida colectiva y parecidas concepciones en cuanto a la organización económica, pero había, y tal vez después se ha acentuado, cierta base social —de categoría si no de clase— en el antagonismo político.[28]

28. Federico Pinedo, *En tiempos de la República*, Buenos Aires, 1946, I, p. 25.

La oposición, con pocas excepciones, no propuso programas muy distintos a los del oficialismo. Pocas fueron las diferencias en materia economicosocial. En rigor, y con la excepción de los socialistas en materia laboral, las reformas propuestas durante el periodo provinieron de las filas oficialistas. En ciertas áreas (política arancelaria y cambiaria), también fue el oficialismo el que adelantó las propuestas más heterodoxas. La oposición procuró siempre colocar el centro del debate en la espera político-constitucional, y se desinteresó de alguna manera por cualquier otra temática. Los mismos radicales eran conscientes de que el nombre del partido era quizá demasiado espectacular para la modestia de algunas de sus peticiones. Así, en 1891, el diario partidista *El Argentino* llegó a sostener que «... pedir ahora lo elemental en materia de libertad y garantías electorales es una intransigencia tan grande, y una temeridad tan impertinente, que ya no puede hacerse con la sencillez de los tiempos viejos. Para tan poca cosa es necesario titularse *radicales*».[29]

Las fuerzas opositoras reclamaron elecciones honestas, criticaron la concentración del poder y muchas veces dirigieron acerbas críticas contra una administración que les parecía excesivamente materialista y, en ocasiones, corrupta. Tampoco en el campo político institucional ofrecieron soluciones específicas. Las dos que hubo (en 1904 y 1919) partieron también de las filas oficialistas. Más bien, reclamaron el fiel cumplimiento de la Constitución, e impregnaron su prédica de un fuerte contenido moral. Esta es la impresión que deja la lectura de la conmovedora protesta del viejo Sarmiento ante la «soberbia» del poder y la indiferencia ciudadana («esta es una monarquía consentida»)[30] o los apasionados discursos de Alem denunciando la concentración del poder y protestando contra el cercenamiento de autonomías provinciales y de los derechos cívicos. Similar y aún más fuerte sensación emerge de los engorrosos escritos de Hipólito Irigoyen, con su tajante división del mundo en un «régimen» malo y una «causa» (la UCR) buena. No por más cautas y prudentes eran distintas las continuas exhortaciones de Bartolomé Mitre reclamando un retorno a prácticas republicanas más austeras. Hasta el sobrio líder socialista, Juan B. Justo, apuntaba en esa dirección con sus irónicas referencias a lo que despectivamente denominaba la «política criolla».

No era que la oposición estuviera completamente libre de los defectos (fraude, «caudillismo», etc.) que criticaba en el oficialismo. Tampoco que en sus filas estuviera ausente el personalismo. Las figuras de Mitre, Alem, Irigoyen y hasta del socialista Juan B. Justo cumplieron un papel muy similar en sus agrupaciones al jugado por Roca, Pellegrini o Roque Sáenz Peña en el oficialismo. Lo que, fundamentalmente, se cuestionaba era un estilo político implacablemente dirigido a la marginación de la oposición. Los vicios de la política argentina eran comunes a los de otros países por aquella época. Pero aun en esas condiciones (por ejemplo, España) era posible la alternancia en el poder de las fuerzas contrapuestas. En Argentina no sucedió así, salvo en las pocas ocasiones en que divisiones dentro del oficialismo lo obligaron a establecer coaliciones, inestables y efímeras, con los elementos más moderados de la oposición.

29. Citado en R. Etchepareborda, *Tres revoluciones*, Buenos Aires, 1968, p. 118.
30. *Epistolario Sarmiento-Posse*, Buenos Aires, 1946, II, p. 419.

Este estilo político tuvo su réplica en las formas de acción adoptadas por la oposición. La virulencia de la retórica opositora contrastaba nítidamente con la moderación de sus postulados programáticos. Los radicales llegaron a convertir a la «intransigencia», a la negativa cerrada a participar en cualquier clase de acuerdo o coalición política, en un dogma religioso. Más aún, la oposición recurrió a veces a la revuelta armada como única forma de acceder al poder. Para esto contó con el apoyo de unos pocos sectores dentro de las fuerzas armadas, que aún no habían olvidado las viejas prácticas. La más grave de todas fue la de julio de 1890 que forzó, dos meses después, la renuncia del presidente Juárez Celman, que fue reemplazado por el vicepresidente Carlos Pellegrini (1890-1892). Más tarde, en 1892-1893, hubo una serie de revueltas provinciales, especialmente en Buenos Aires y Santa Fe, donde los radicales ocuparon por breve tiempo las administraciones provinciales. El temperamento revolucionario de los radicales, su propensión casi mecánica a la revuelta armada, fue utilizado con suma habilidad por los grupos gobernantes, para ilustrar un futuro de caos y anarquía si alguna vez accedían al poder. Así se expresaba, por ejemplo, el diario oficialista *La Tribuna* en 1894: «... se va comprendiendo que el Partido Radical es incapaz de fundar un gobierno. Si su propio jefe fuera llevado al poder es posible que ... acabará por hacerse la revolución a sí mismo».[31]

La dialéctica establecida entre el exclusivismo programático del oficialismo y la rigidez moral de la oposición, consolidó un estilo político general caracterizado por su erraticidad. Así lo definía a comienzos de siglo uno de los grandes líderes del PAN, Carlos Pellegrini:

> Nuestra historia política de estos últimos quince años es, con ligeras variantes, la de los quince años anteriores; casi podría decirse la historia política suramericana; círculos que dominan y círculos que se rebelan, oposiciones y revoluciones, abusos y anarquía ... vivimos girando en un círculo de recriminaciones recíprocas y de males comunes. Los unos proclaman que mientras haya gobiernos personales y opresores ha de haber revoluciones; y los otros contestan que mientras haya revoluciones han de existir gobiernos de fuerza. Todos están en la verdad, o más bien todos están en el error.[32]

La preeminencia del personalismo también provocó divisiones dentro de las filas oficialistas. Dos fueron particularmente importantes. La primera fue el intento de Juárez Celman de despojar a Roca de la jefatura del PAN. Este intento, casi exitoso, se vio frustrado por la revolución de 1890 que favoreció a Roca y a Pellegrini. Los partidarios de Juárez Celman se reagruparon en el Partido Modernista y forzaron a Roca y Pellegrini a buscar el apoyo de los mitristas. El resultado fue la débil presidencia de Luis Sáenz Peña (1892-1894) que transcurrió entre inestables gabinetes de coalición y rebeliones armadas de los radicales. La renuncia de Sáenz Peña y su reemplazo por el vicepresidente Uriburu (1894-1898) y la derrota de los movimientos armados permitieron una nueva consolidación de Roca, que culminó con su elección a la presidencia por

31. *La Tribuna*, Buenos Aires, 18 de enero de 1894.
32. C. Pellegrini, *Obras*, Buenos Aires, 1941, IV, p. 419.

segunda vez (1898-1904). En 1901, sin embargo, Roca rompió relaciones con Carlos Pellegrini y se vio forzado a una nueva coalición que eligió como presidente a un ex mitrista como Quintana (1904-1906) y como vicepresidente a un modernista como Figueroa Alcorta (1906-1910) que con el apoyo de los disidentes del oficialismo y algunos pocos opositores destrozó la coalición política (especialmente en el interior) sobre la cual Roca había asentado 25 años de predominio político.

Roca cayó con el mismo instrumento con el que basó su predominio: el enorme poder de la oficina presidencial. Poder que surgía de dos fuentes: un legado histórico fuertemente personalista y una Constitución Nacional que había otorgado facultades muy fuertes al Ejecutivo nacional. A todo esto se le agregaba el terror al caos y la anarquía que había sido el legado de la difícil década de los setenta. Pocos como Roca y Pellegrini fueron tan explícitos acerca de la terrible tensión que se manifestaba entre la estabilidad y el orden y la libertad política. En ciertas ocasiones (1890), el equilibrio les parecía posible: «La revolución fue vencida materialmente y triunfó moralmente dando este resultado ideal: una revolución en que triunfan la autoridad y la opinión al mismo tiempo y no deja un gobierno de fuerza como los nacidos de una victoria».[33] El equilibrio era deseable, pero lo imperioso era cimentar la unión y la autoridad nacionales:

> ... defender ... dos cosas esenciales, siempre en peligro: el principio de autoridad y la unión nacional contra las fuerzas latentes, pero siempre en asedio de la rebelión, de la anarquía, de la disolución. Porque no conviene forjarse ilusiones sobre la solidez de nuestra organización, ni de la unidad nacional ... La anarquía no es planta que desaparezca en el espacio de medio siglo ni de un siglo, en sociedades mal cimentadas como las nuestras.[34]

El ocaso del régimen (1912-1916)

En 1916 la principal fuerza opositora, la Unión Cívica Radical, accedió al gobierno al imponerse en las elecciones presidenciales de ese año. El resultado electoral fue posibilitado porque en 1912 el Parlamento aprobó el proyecto de ley electoral enviado por el presidente Roque Sáenz Peña (1910-1914) que estableció el voto universal, secreto y obligatorio para los varones mayores de 18 años. El padrón electoral y el control del comicio pasaron a manos del ejército, que sustituía así a policías provinciales demasiado susceptibles a las presiones ejercidas por los gobernantes de turno.

El debate parlamentario de la llamada ley Sáenz Peña mostró a un oficialismo confiado y seguro del éxito electoral. Algunos legisladores señalaron, inclusive, que el sistema elegido (lista incompleta) posibilitaría a los partidarios del gobierno apoderarse de mayoría y minoría, dejando excluida a la oposición. Las

33. Citado por H. Zorraquín Beçú, «Presidencia de Juárez Celman», en R. Levillier, ed., *op. cit.*, IV, p. 3.077.

34. Citado de J. de Vedia, *Como los vi yo*, Buenos Aires, 1922, pp. 60 y ss.

elecciones de 1916 demostraron que el oficialismo era una importante fuerza electoral, pero las urnas consagraron presidente al líder de la UCR, Hipólito Yrigoyen. ¿Qué había sucedido?

La ley Sáenz Peña produjo una movilización política sin par en todo el país. La participación electoral se incrementó tres o cuatro veces en los comicios legislativos de 1912, 1913 y 1914 y estas cifras se elevaron nuevamente durante las elecciones presidenciales de 1916. Entre 1912 y 1914, los radicales obtuvieron algunas gobernaciones y los socialistas se impusieron en dos ocasiones (1913 y 1914) en la Capital Federal. Lo que la oposición no había logrado en un cuarto de siglo, lo consiguió la ley en unos pocos años.

El radicalismo, unido bajo una férrea candidatura, aprovechó rápidamente la situación. Comités radicales surgieron en todo el país y grupos de distinto origen se unieron a una fuerza política que parecería con posibilidad de éxito. Esos comités estaban organizados con criterios bastante modernos en las grandes ciudades y en algunos distritos cerealistas. En el resto del país, la organización era una réplica de la política de caudillos y favores que había caracterizado al régimen autonomista.

El ciclo electoral 1912-1916 dejó una geografía política con perfiles bien nítidos. Sólo los radicales y los dos partidos oficialistas (Demócrata Progresista y Conservador) demostraron poseer apoyos en todos los distritos del país. Los radicales triunfaron en las regiones más prósperas del país. En el litoral pampeano, se impusieron en la Capital Federal, Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos. En esta región los votos radicales se concentraron en las ciudades y en los distritos rurales dedicados predominantemente a los cultivos de cereales. A pesar de no haber obtenido la mayoría lograron significativos aportes en las zonas ganaderas. En las ciudades, sus votos se agruparon principalmente en los barrios de clase media, aunque también obtuvieron votos en los distritos obreros y en las zonas residenciales. En el interior del país, los radicales se impusieron en las dos provincias más desarrolladas (Mendoza y Tucumán), y fueron derrotados, con la excepción de Santiago del Estero, en aquellas regiones que habían crecido menos durante todo el periodo. El electorado radical estaba, en consecuencia, centrado alrededor de los sectores intermedios (urbanos y rurales) de las zonas más avanzadas del país, pero con significativos apoyos en todas las regiones y entre todos los sectores sociales. Un resultado acorde con el ideario moderado, flexible y poco amigo de las definiciones ideológicas y programáticas, que caracterizó a la dirigencia del partido.

Los partidos oficialistas tuvieron sus mayores apoyos electorales en las provincias del interior y en las zonas ganaderas del litoral pampeano. En esta última región, sólo en la provincia de Buenos Aires la vieja estructura electoral conservadora compitió con éxito con los radicales. El carácter populista de algunos de sus caudillos les permitió triunfar incluso en algunas ciudades importantes como Avellaneda. La más notoria de las debilidades políticas de los conservadores fue la mala actuación electoral que realizaron en los distritos más avanzados del país, por ejemplo, la ciudad de Buenos Aires y la provincia de Santa Fe. Paradójicamente, el oficialismo sufrió derrotas más devastadoras en aquellas regiones que más se habían beneficiado con el *boom* económico iniciado en 1880.

Entre oficialistas y radicales lograron más del 85 por 100 de los votos.

Terceros, a gran distancia, figuraban los socialistas, reducidos prácticamente al ámbito de la ciudad de Buenos Aires. En esta ciudad, la mayoría de sus votos estaba concentrada en los barrios obreros, donde tuvieron que enfrentar, sin embargo, una tenaz competencia radical. El carácter moderado de los socialistas les permitió compensar parte de la pérdida de votos obreros con importantes, aunque minoritarios, apoyos en los distritos de clase media. En el resto del país los socialistas lograron unos pocos votos en algunas ciudades, especialmente en aquellas donde existían importantes centros ferroviarios. En algunas ciudades grandes, como Rosario y Bahía Blanca, los obreros votaron por los radicales posiblemente a instancias de dirigentes gremiales de extracción sindicalista y anarquista. Los socialistas no obtuvieron votos en las zonas rurales, ni siquiera en aquellas donde, como en Tucumán, existía una importante industria azucarera.

El oficialismo había concurrido debilitado a los comicios de 1916. El enfrentamiento entre Roca y Pellegrini, y lo sucedido durante la presidencia antirroquista de Figueroa Alcorta, lo dejaron irremediablemente dividido. Los sectores liberales presentaron la candidatura de Lisandro de la Torre, líder de una agrupación de origen opositor, la Democracia Progresista. Esta candidatura fue resistida por los fuertes caudillos provinciales conservadores, encabezados por el más poderoso de ellos, el bonaerense Marcelino Ugarte. El resultado fue la concurrencia a las elecciones de 1916 con dos candidaturas, lo cual restó muchas posibilidades de triunfo.

La coalición política que gobernó al país durante 35 años estaba constituida por fuerzas provinciales muy heterogéneas, con fuertes tendencias centrífugas. Sólo la presencia de fuertes personalidades, especialmente la de Roca, las había mantenido unidas. Hacia 1916 habían fallecido Roca (1914) y sus principales opositores internos, Pellegrini (1906) y Sáenz Peña (1914). Este último fue reemplazado en la presidencia por Victorino de la Plaza (1914-1916), un experimentado político, pero sin las necesarias condiciones para tan ardua como compleja tarea. Quedaban atrás 35 años de relativa estabilidad política, de un ilimitado proceso de crecimiento económico y social, y, para el oficialismo, el consuelo de una transición política pacífica y honorable.

Capítulo 3

ARGENTINA EN 1914: LAS PAMPAS, EL INTERIOR, BUENOS AIRES

En vísperas del estallido de la primera guerra mundial, Argentina había disfrutado desde 1880 de casi 35 años de notable crecimiento económico, aparte de un quinquenio de depresión a principios del decenio de 1890. El impulso principal había sido exógeno: mano de obra extranjera, capital extranjero y mercados extranjeros favorables para las exportaciones argentinas. En 1914 alrededor de un tercio de la población argentina, que se cifraba en casi ocho millones de personas y que el Tercer Censo Nacional mostró que se había multiplicado por más de cuatro desde que en 1869 se hiciera el Primer Censo, había nacido en el extranjero; por lo menos otra cuarta parte se componía de descendientes de inmigrantes de las dos generaciones anteriores. Según estimaciones que más adelante hizo la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas (CEPAL), en 1914 las inversiones extranjeras (alrededor del 60 por 100 de ellas eran británicas), tanto públicas como privadas, representaban la mitad de las existencias de capital del país, iguales a dos años y medio del valor de la producción interior bruta. Desde 1900 las inversiones extranjeras habían aumentado en una tasa anual del 11,41 por 100. Los inversionistas británicos poseían alrededor del 80 por 100 del sistema ferroviario argentino, grandes extensiones de tierra, la mayor parte de los tranvías y de las empresas urbanas de servicios públicos y algunas de las plantas de preparación de carne y otras industrias cárnicas. Según la CEPAL, la tasa de crecimiento anual del sector rural, que ya era del 7 por 100 entre 1895 y 1908, había subido hasta alcanzar el 9 por 100 entre 1908 y 1914. El Lloyd's Bank de Londres, en el gran compendio que sobre Argentina publicó en 1911,[1] señalaba que, mientras que hasta 1903 aproximadamente el valor del comercio exterior en Argentina y Brasil era prácticamente igual, en 1909 el de Argentina había crecido en la mitad otra vez por encima de su principal rival en el subcontinente. En vísperas de la primera guerra mundial el comercio exterior per cápita en Argentina era casi seis veces la media del resto

1. Reginald Lloyd, ed., *Twentieth century impressions of Argentina*, Londres, 1911.

de América Latina. Su magnitud era superior a la del Canadá y ya representaba una cuarta parte de la norteamericana. El país había prosperado rápidamente hasta situarse entre los principales exportadores mundiales de cereales y carne. Era el mayor exportador de maíz y linaza. Ocupaba el segundo lugar en el caso de la lana y el tercero en el de ganado y caballos vivos. Aunque ocupaba sólo el sexto lugar en la producción de trigo, en su exportación seguía siendo el tercero y, en algunos años, el segundo. A pesar de la competencia de la industria ganadera, el aumento de la producción de trigo a partir de 1900 fue más rápido que en el Canadá.

Aparte de centros de distribución como Holanda y Bélgica, ningún país del mundo importaba más mercancía por habitante que Argentina. Las rentas per cápita podían compararse con las de Alemania y los Países Bajos y superaban las de España, Italia, Suecia y Suiza. Buenos Aires, la capital federal, con su millón y medio de habitantes, fue proclamada el «París de América del Sur». Después de crecer a razón de una media del 6,5 por 100 desde 1869, era, después de Nueva York, la segunda ciudad más populosa del litoral atlántico. Era, con mucho, la mayor ciudad de América Latina, pues de momento había dejado muy rezagadas a Río de Janeiro, Ciudad de México, Santiago y las demás.

De vez en cuando, la sensación de que a Argentina todavía le quedaba una distancia enorme por recorrer moderaba la euforia de los años anteriores a la primera guerra mundial. Los numerosos «enterados» europeos que visitaban el país y debatían con vehemencia sus progresos coincidían en que ya había superado su infancia; pero todavía no la adolescencia. Encarnada en aportaciones todavía mayores de mano de obra y capital, la madurez invitaba a seguir avanzando. Dotar a la República de una población nueva; construir en ella uno de los sistemas ferroviarios mayores del mundo; cercar las pampas y destinar 20 millones de hectáreas a cultivos; proporcionar a Buenos Aires y Rosario las instalaciones portuarias más avanzadas; introducir en estas ciudades y en otras, de Bahía Blanca a Salta, tranvías, gas, agua y electricidad: todo esto se había hecho y sin duda suponía un progreso considerable. Pero el país aún distaba de cumplir el destino que el general Roca y sus sucesores habían señalado constantemente desde 1880. Esta generación había visto en Argentina, no sólo el país delantero de América Latina, sino también el contrapeso de los Estados Unidos en las antípodas. Soñaba con una república de 100 millones de habitantes o más, completamente imbuida del mismo ritmo vibrante que su núcleo oriental.[2] Sin embargo, en 1914 una población de menos de ocho millones habitaba una masa de tierra que equivalía a la totalidad de la Europa continental situada entre el Báltico, el Mediterráneo y el estuario del Danubio. Y los efectos del cambio eran en su mayor parte solamente visibles en la capital y las pampas más próximas a ella. Más allá de este radio de 800 kilómetros, la mayor parte del interior permanecía sumida en un estado de atraso moribundo.

Las ambiciones de la generación pasada se basaban en la continuación indefinida del presente. Pero, vistas las cosas con objetividad, había ya muchas razones para dudar de que llegaran a cumplirse. Ya en 1913 una nueva depresión había puesto fin a la afluencia de inmigrantes y capital extranjero. Era la señal de que las condiciones estaban cambiando en el mundo exterior. En parte tam-

2. Cf. Carlos Pellegrini, en Alberto B. Martínez y Maurice Lewandowski, *The Argentine in the twentieth century*, Londres, 1911, p. XV.

bién sugerían que Argentina iba acercándose al punto de saturación de su capacidad de absorber recursos procedentes de fuera. Desde hacía ya algún tiempo la mejor tierra argentina se destinaba a la producción. Gran parte de la que quedaba ofrecería rendimientos mucho más exiguos tanto a los inversionistas como a los pioneros. Las probabilidades de que el antiguo interior siguiera el ejemplo de las pampas y se dedicara a la exportación no parecían mayores que en épocas anteriores. Lo máximo que cabía esperar era que el crecimiento de las pampas continuase ampliando el mercado nacional y con ello despertase lentamente a las regiones situadas más allá.

En 1914 no había aún ninguna posibilidad de sustituir la economía primaria basada en la exportación. A pesar del crecimiento reciente de las manufacturas —en 1913 la industria local ya proporcionaba un tercio de los productos alimentarios preparados, una octava parte de los metales y una sexta parte de los textiles—,[3] no había aún indicios concluyentes de que el país fuera a convertirse pronto en una potencia industrial con todas las de la ley. Las manufacturas nacionales dependían mucho del crecimiento de la demanda interior y de las rentas procedentes del sector de la exportación, así como de la afluencia de inversiones extranjeras. En ese momento, pese a la adopción general del vapor como fuente de energía, la mayor parte de las industrias eran simples talleres artesanales que empleaban poco capital o poca maquinaria. Los alimentos elaborados en el país, utilizando materias primas baratas y abundantes, eran de gran calidad. Poco sentido tenía ya importar cervezas y vinos de mesa, o harina y pastas italianas. Pero estas industrias también eran una consecuencia de los sectores rurales dedicados a la exportación, en vez de ser indicadores de todo punto convincentes de que se estaba formando una economía nueva. Las industrias del metal y de los textiles eran mucho menos firmes. Las plantas metalúrgicas del país trabajaban con materias primas importadas y, por consiguiente, dependían mucho de la baratura de los fletes oceánicos. La nueva industria textil de Buenos Aires también utilizaba una gran proporción de materia prima importada. La mayor parte de esta industria seguía funcionando mediante el sistema que consistía en encargar el trabajo a costureras que lo hacían en sus domicilios. A la sazón, la industria textil argentina estaba mucho menos desarrollada que la brasileña. En 1911 había en Argentina 9.000 husos y 1.200 telares, en comparación con el millón de husos y los 35.000 telares que se estima que había en Brasil.

En 1914 Argentina tenía pocos embriones de industrias pesadas o de bienes de capital nacionales. Sus reservas de carbón y de mineral de hierro eran relativamente escasas y se hallaban en regiones alejadas e inaccesibles, la mayoría de ellas en el remoto suroeste. Empezar a aprovecharlas requeriría nuevos y enormes gastos de capital. Poca parte de este capital llegaría del extranjero, a menos que el Estado y los inversionistas nacionales tomaran la iniciativa como hicieran medio siglo antes en el caso de los ferrocarriles. Aparte del azúcar, los vinos y la harina, los recientes experimentos de proteccionismo arancelario, moderados y tentativos, inducían a pensar que el país no tenía una capacidad natural que le permitiese reducir su dependencia de las importaciones. Los mercados eran limi-

3. Jorge Schvarzer, «Algunos rasgos del desarrollo industrial de Buenos Aires», en mimeógrafo, CISEA, Buenos Aires, 1979.

tados y ello reducía las posibilidades de adoptar tecnología avanzada y economías de escala entre los productores industriales. El mercado nacional era rico, pero seguía siendo relativamente pequeño, mientras que los mercados exteriores se hallaban dominados por los gigantes industriales del mundo. Era difícil imaginar aquí las vinculaciones entre la industria y la agricultura que eran corrientes en Estados Unidos. La sociedad argentina tampoco tenía muchas cosas en común con Alemania, Japón o la Gran Bretaña de comienzos del siglo XIX. Los elevados niveles de vida de su nueva clase media estaban edificados sobre una afluencia fácil e indolora de productos importados del extranjero. No iba a ser fácil que dicha clase soportara costes elevados y productos nacionales que durante un tiempo serían necesariamente experimentales. Había que preguntarse muy en serio si Argentina disponía de las reservas de mano de obra que serían necesarias para sostener una profundización importante y una diversificación de su sector industrial. En la región de las pampas había algunas condiciones, quizá análogas a las de la revolución agraria clásica, que empujaban a la población a abandonar la tierra y las ciudades. Hasta cierto punto, el reciente crecimiento de las manufacturas era una señal de ello. No obstante, esta fuente de mano de obra era limitada y no había ninguna otra parecida, ni en otros lugares de Argentina ni en los estados contiguos. Así pues, el crecimiento de la fuerza laboral urbana dependía en gran medida del atractivo que tuviera el país para los emigrantes de Europa. Pero si el intento de industrializarse llevaba a la compresión de los salarios reales, como había ocurrido casi en todas partes excepto en los Estados Unidos, probablemente Argentina se convertiría pronto en exportadora neta en vez de importadora de mano de obra. Finalmente, remodelar la estructura política del país para dar cabida a un cambio de tamaña magnitud parecía una empresa muy alejada de los límites de la posibilidad. Aunque había a veces grandes diferencias de opinión sobre qué grado de participación formal debía admitir el sistema, casi todos los sectores de la población coincidían en sus preferencias por las instituciones liberales de entonces. A ellas se atribuía la reciente transformación del país. Abandonarlas sería volver a la esterilidad de los comienzos del siglo XIX.

Así pues, en 1914 no parecía probable que el futuro inmediato de Argentina fuera a ser muy distinto de su pasado más reciente. Sin embargo, ahora que ya había terminado la expansión fácil en una frontera terrestre abierta, los ingresos de la exportación, y con ellos en gran parte la capacidad de la economía de seguir siendo próspera, se verían determinados de forma creciente por los precios mundiales y las condiciones de la demanda en los países de la Europa occidental que importaban carne, cereales y lana; Argentina ya no podía responder a la depresión como en el decenio de 1870 y principios del de 1890, es decir, recurriendo sencillamente a incrementar la producción en tierra virgen. A causa de ello, asomaba en el horizonte un periodo de crecimiento más modesto que el registrado hasta entonces.

LAS PAMPAS

En 1914 Argentina era un país de sorprendentes contrastes regionales. Tras la reciente oleada de crecimiento, y con la excepción de su periferia más seca

(por ejemplo, partes de Córdoba y del territorio de La Pampa), o de las regiones menos accesibles (como Entre Ríos), la región de las pampas (la provincia de Buenos Aires, el sur de Santa Fe, el este de Córdoba, Entre Ríos, y el territorio de La Pampa) estaba ahora mucho más avanzada que el resto del país. La cubría una densa red de ferrocarriles. Sus estancias aparecían demarcadas claramente por medio de alambre de espinos y había en ella gran número de pequeñas poblaciones, molinos de viento, caseríos dispersos y abrevaderos. Según el economista y estadístico Alejandro E. Bunge, que escribió inmediatamente después de la primera guerra mundial, esta parte del país, incluyendo la ciudad de Buenos Aires, tenía más del 90 por 100 de los automóviles y los teléfonos que había en Argentina. También poseía no menos del 42 por 100 de los ferrocarriles de toda América Latina. En las pampas argentinas tenía su origen la mitad del comercio exterior del subcontinente y la misma región absorbía alrededor de tres cuartas partes de los gastos que en concepto de educación se hacían en toda América Latina.[4]

Durante las últimas dos generaciones habían surgido abundantes municipios en todas las pampas, la mayoría de ellos junto a las líneas del ferrocarril. En un principio, algunos de ellos eran minúsculas aldeas o las simples pulquerías de los tiempos de Rosas o Mitre. Otros, más allá de la antigua frontera, eran fruto de las empresas de colonización planificada que llevaran a cabo las compañías agrarias o ferroviarias. Sus funciones principales consistían en hacer las veces de estación terminal o mercado local. También eran centros de pequeñas operaciones crediticias y bancarias, o de modestos negocios de artesanía y comercio, muchos de los cuales cumplían estos cometidos como versiones en miniatura de Buenos Aires, un Buenos Aires sin salida al mar. Muchos habían crecido aproximadamente al mismo ritmo que el conjunto de la población, y, como mínimo, su tamaño se había multiplicado por dos desde 1890. En todos ellos había importantes núcleos de inmigrantes. Muchos daban la impresión de ser prósperos centros cívicos. Aunque la mayoría careciera de recursos para construir carreteras pavimentadas, alcantarillas modernas e instalaciones de energía, crearon sus propios periódicos, escuelas, hospitales y bibliotecas. En 1914 la mayoría de las poblaciones de las pampas seguían siendo de creación reciente y, de momento, ninguna era visiblemente grande. Azul, con una población de 40.000 almas en 1914, era el cuarto municipio en la provincia de Buenos Aires después de Avellaneda (suburbio industrial de la Capital Federal), La Plata (capital de la provincia) y Bahía Blanca (puerto principal de las pampas meridionales). En esta provincia, cuya extensión era igual que la de Francia y estaba bien dotada de recursos, de momento había sólo diez municipios cuya población superara las 12.000 personas. Aproximadamente el 50 por 100 de los demás centros urbanos dignos de consideración apenas eran algo más que poblados y, a pesar de sus vínculos ferroviarios con el estuario del Río de la Plata, subsistían como oasis dispersos y aislados entre las granjas y las estancias.

En esos y otros aspectos las pampas se parecían a las sociedades fronterizas

4. Alejandro E. Bunge, *La economía argentina*, 4 vols., Buenos Aires, 1928-1930, I, I, pp. 104-123.

de otros países que también se encontraban en las primeras etapas de desarrollo. Había, con todo, algunas diferencias que amenazaban con perjudicar la capacidad de crecimiento de las poblaciones, la capacidad de dejar de ser centros rudimentarios para convertirse en las ciudades grandes que sus primeros habitantes habían deseado, por lo menos algunas de ellas. Sucesivas épocas de prosperidad económica no habían logrado atraer a una población numerosa, permanente y dueña de propiedades, empujándola a abandonar las ciudades para instalarse en el campo. En muchas zonas, la población rural consistía únicamente en un reducido número de arrendatarios agrícolas, peones ganaderos o pastores y trabajadores estacionales. Donde predominaba el ganado bovino no había más de una o dos personas por kilómetro cuadrado. El cultivo del trigo mantenía por término medio a tres o cuatro personas. Generalmente las mayores densidades de población de las pampas estaban relacionadas con el cultivo del maíz; en este caso había hasta quince personas por kilómetro cuadrado. A partir de 1900 empezaron a utilizarse en las pampas máquinas agrícolas en número bastante grande y en 1914 esta clase de maquinaria ya representaba casi una cuarta parte de las existencias de capital en el sector rural. No obstante, la agricultura seguía dependiendo mucho del trabajo manual. En las épocas de recolección, la población de las pampas en conjunto aumentaba en unas 300.000 personas. En regiones como Santa Fe o Córdoba, que estaban relativamente cerca de los centros de población del interior, con frecuencia los recolectores eran migrantes estacionales que procedían de Santiago del Estero, Catamarca o San Juan. Sin embargo, muchos de los que acudieron a la provincia de Buenos Aires antes de la primera guerra mundial, y antes de la mecanización a gran escala de la agricultura en el decenio de 1920, eran inmigrantes europeos que normalmente volvían a sus países de origen después de la recolección. Estos inmigrantes, los llamados «golondrinas», eran una nueva encarnación del desarraigo que había caracterizado a la sociedad de las pampas desde el principio de la colonización española; en ellos renació una cualidad cuyo ejemplo en otros tiempos habían sido los antiguos gauchos. En una medida que parecía anómala en esta rica sociedad agraria, en muchas granjas y ciudades hallaba cobijo una población flotante de semiempleados. Estas condiciones eran un mal augurio para las nuevas poblaciones de las pampas. Una clase media rural más densa, más rica y con raíces más profundas, a diferencia de estos proletarios transitorios, hubiera fomentado un mercado más amplio para los servicios urbanos locales, a los que hubiese brindado mayores oportunidades de crecimiento y diversificación.

En el fondo, la situación reflejaba el sistema de tenencia de la tierra y la perduración de grandes haciendas entrado ya el siglo XX. En Argentina las haciendas habían aparecido en una serie de oleadas después de la independencia, a raíz de la apertura de la frontera, pese a la oposición de los indios, y de la distribución de tierra por parte del Estado. Después de 1850, la cría de ovejas, la depresión económica y, más adelante, la agricultura habían contribuido a reducir muchas de ellas. No obstante, a partir de 1860 la enorme revalorización de la tierra había mitigado esta tendencia, anulándola muchas veces. Cada periodo sucesivo de prosperidad económica hacía que la posesión de tierra, en la mayor cantidad posible, fuera una garantía infalible de seguridad personal y gran riqueza. Sin embargo, la misma inflación, unida a un sistema deficiente y a

menudo injusto para la concesión de créditos destinados a hipotecas agrarias como las cédulas de papel de finales del decenio de 1880, que normalmente sólo servían para que los que ya tenían tierra comprasen más, había hecho que repetidas veces disminuyera el número de compradores en potencia. Sus principales víctimas fueron numerosos agricultores inmigrantes cuyos recursos de capital eran modestos o escasos. Aunque en 1914 los extranjeros ya constituían una gran mayoría entre los propietarios de empresas industriales, representaban sólo un tercio de los terratenientes.

Durante todo el siglo XIX una parte considerable de la opinión pública argentina se mostró hostil a las grandes estancias. Pedía su abolición y que se adoptara una política como la que se seguía en los Estados Unidos, basada en la casa de labor y las tierras adyacentes. Belgrano, Rivadavia, Alberdi, Sarmiento y Avellaneda fueron, cada uno a su modo, representantes de esta tradición. Habían previsto que el Estado organizaría planes de colonización a gran escala y concedería títulos de propiedad a los agricultores inmigrantes, pero no tenían el poder y el respaldo necesarios para hacer de ello una realidad. Argentina no era un país donde el ideal de Lincoln, es decir, recompensar a los desposeídos con «dieciséis hectáreas y una mula», hubiera disfrutado alguna vez de una probabilidad realista de cumplirse. Tampoco era totalmente análogo al Canadá, Australia o Nueva Zelanda, donde la presencia de un Estado colonial situado por encima de los intereses creados locales daba peso y autoridad a las pretensiones de los pequeños agricultores. Desde 1810 Argentina había estado dominada por una mezcla variable de terratenientes, comerciantes y bandadas de financieros y especuladores, todos ellos criollos. Desde principios del decenio de 1820 hasta bien entrado el de 1880 habían seguido una política agraria que favorecía la concentración al mismo tiempo que les proporcionaba a ellos mismos los mayores beneficios de la apertura de la frontera. Durante la generación inmediatamente anterior a 1914 semejante manipulación monopolística fue menos frecuente que antes. Sin embargo, en el intervalo la acción recíproca de las fuerzas del mercado no había conseguido dispersar por completo el mal del pasado. Según los datos que aparecen en el censo de 1914, explicados por Carlos Díaz Alejandro, las granjas más pequeñas de las pampas (es decir, de entre 500 y 1.000 hectáreas) representaban sólo el 23,5 por 100 del total de la región. Las de 1.000 hectáreas y más ocupaban el 61 por 100. Las mayores 584 propiedades de las pampas ocupaban casi una quinta parte de la extensión total.[5] La propiedad de la tierra estaba menos concentrada en las pampas que en la mayor parte del resto del país. El tamaño medio de las propiedades agrarias en Argentina era de 360 hectáreas. En Nueva Gales del Sur, era de 70 hectáreas; en Estados Unidos, 52 (y, en comparación, sólo 25 en Inglaterra y Gales).

En muchas zonas de la América y la Australasia anglófonas, el ganado vacuno y las ovejas habían acabado cediendo gran parte de la tierra a la agricultura en pequeña escala, causando con ello cambios importantes en la tenencia de la tierra y una mayor densidad de la colonización de la misma. En 1900 había aún gente que esperaba que Argentina siguiera un camino parecido, gente que

5. Carlos F. Díaz Alejandro, *Essays on the economic history of the Argentine Republic*, New Haven, 1970, pp. 152-162.

creía que también en Argentina la agricultura de clima templado acabaría cumpliendo su propensión a construir una sociedad firme basada en la familia y formada por pequeños propietarios agrícolas independientes. Hubo indicios dispersos de que así ocurría durante el decenio de 1890. Pero en 1900 empezaron a aparecer plantas dedicadas a la preparación de carne, que al principio eran de propiedad británica y luego norteamericana. Alentadas por la demanda de carne vacuna, y ayudadas por la política de concesión de préstamos de los bancos de Buenos Aires, las clases hacendadas volvieron a dedicarse a la cría de ganado e invirtieron mucho en la importación de animales. Cesaron en gran parte las ventas de tierra que antes contribuían a la subdivisión. La ganadería estimuló el uso más extensivo de la tierra y dio ímpetus renovados a las grandes estancias. El ganado representaba también la oportunidad de ahorrar mano de obra en unos momentos en que los costes salariales del sector rural tendían a aumentar. A comienzos del decenio de 1890 el elevado precio del oro había creado una gran disparidad entre los salarios que se pagaban en pesos depreciados y las ganancias de la exportación que se pagaban en oro. En aquel momento, el principal efecto que ello surtió fue el de estimular la agricultura. Pero desde entonces la gran revalorización del peso había causado un incremento del precio relativo de la mano de obra agrícola. Sin embargo, el resurgimiento de la ganadería no tuvo repercusiones inmediatas en la producción del sector agrícola, que continuó aumentando. Primero tomó la tierra de las ovejas. La cría de ovejas se vio expulsada de las pampas y tuvo que dirigirse hacia la Patagonia. El número de ovejas de la provincia de Buenos Aires descendió de alrededor de 56 millones en 1895 a sólo 18 millones en 1915. Con todo, había ahora una yuxtaposición y una entremezcla mucho mayores entre el pastoreo y la agricultura en las grandes estancias. La adopción general de la rotación, en virtud de la cual los cereales o la linaza alternaban con la alfalfa y el ganado, era señal de que la agricultura había perdido su anterior primacía en la economía rural y ahora se hallaba subordinada a la cría de ganado.

La mayor parte de la agricultura en las pampas seguía un sistema de arrendamiento o de aparcería. En 1916 sólo el 31 por 100 de las granjas cerealistas eran cultivadas por sus propietarios. En muchos casos los propios agricultores —muchos de ellos italianos— eran favorables a este sistema, ya que les evitaba tener que efectuar gravosas inversiones para explotar sus propiedades. Por otra parte, la condición de arrendatario o aparcero no era necesariamente un obstáculo a la prosperidad. Pero, en conjunto, las instituciones de arrendamiento y las repetidas inclemencias de la naturaleza —sequías, inundaciones o plagas de langosta— impidieron que la agricultura llegase alguna vez a ser una forma sencilla de prosperar. Años de precios excepcionalmente buenos eran seguidos de cerca por la subida de los arrendamientos o las tarifas de carga. Los cambios que hubo en el sistema bancario después de la crisis de Baring en 1890 poco hicieron por facilitar la provisión de créditos adecuados para los agricultores, ya fueran para adquirir tierra o para financiar la producción. Muchos quedaron endeudados crónicamente con los terratenientes, con los comerciantes rurales o con las grandes compañías exportadoras de cereales que había en Buenos Aires, tales como Bunge y Born, Weil Brothers y Dreyfus and Co. Estos grandes oligopolios también llevaban ventaja cuando se trataba de fijar los precios que

debían pagarse a los productores. Hasta la huelga rural de 1912, el Grito de Alcorta, muchos arrendatarios no tenían ni tan sólo la protección de un contrato por escrito y dependían mucho de la buena voluntad paternalista de los terratenientes. Al adoptarse la rotación agrícola, los arrendatarios se mostraron mucho menos dispuestos a efectuar mejoras, siquiera mínimas, en sus tierras. Resultado de ello fue que las toscas cabañas y casas que eran relativamente comunes antes de 1900, más adelante, al adoptarse la rotación, dieron paso a viviendas de calidad muy inferior, que a menudo no eran más que chozas provisionales. Estos fueron los resultados de «sembrar con gringos».

El fruto final de todo ello fue una sociedad rural *sui generis*. Fuera de las estancias ganaderas tradicionales, que iban disminuyendo, pocos miembros de dicha sociedad se parecían al arquetipo de campesino ligado y oprimido que se daba en el resto de América Latina, el campesino que gruñía bajo el peso de anticuadas obligaciones señoriales. Muchos eran auténticos pioneros dotados de la misma mentalidad adquisitiva y enérgica que sus hermanos de otros países. Sin embargo, en medio de todo esto se encontraba el legado de los primeros tiempos del siglo XIX, visible en la perduración de numerosos latifundios, en una distribución con frecuencia desigual de la riqueza y la renta, y en una población flotante relativamente numerosa. En la mayor parte de las pampas había muchas menos granjas familiares que en las comunidades fronterizas de habla inglesa en otros países. Durante las últimas dos generaciones se habían abierto las pampas para que en ellas entrara el capitalismo con toda su fuerza. Muchas granjas y estancias funcionaban como empresas de suma eficiencia. En cambio, el sistema de tenencia de la tierra, especialmente tal como estaba desarrollándose ahora, es decir, con la ganadería en la vanguardia, imponía límites a la capacidad que tenía la tierra de absorber y mantener a la población.

El interior

Aunque para algunos la vida en las pampas tuviera inconvenientes, las oportunidades que brindaba solían ser infinitamente mayores que en el resto del país fuera de Buenos Aires. Una excepción era el valle del Río Negro, que era fácil de regar. Después de su colonización por compañías agrarias nacionales y extranjeras, entre ellas una subsidiaria de la Buenos Aires Great Southern Railway, el valle empezó a convertirse en una próspera región de clase media que se dedicaba a cultivar fruta y enviaba sus productos a la ciudad de Buenos Aires. También el territorio de Chubut era prometedor: en 1907, durante un intento de aprovechar las aguas artesianas del lugar, se descubrieron ricos yacimientos de petróleo en la zona que a partir de entonces se llamó Comodoro Rivadavia. Se hicieron luego más descubrimientos en Neuquén, al suroeste de Río Negro, en Plaza Huincul. Pero más allá de estos enclaves y de las esforzadas comunidades agrícolas galesas también en Chubut, la vasta región de la Patagonia, en el sur, permanecía subdesarrollada. Hasta el momento prácticamente seguía siendo el paraíso de los naturalistas que Charles Darwin encontrara durante el viaje del *Beagle* unos 80 años antes. La gran meseta árida y barrida por el viento no contenía nada más que inmensas estancias dedicadas a la cría de

ovejas, muchas de las cuales tenían la extensión de un principado europeo. En parte, estas inmensas concentraciones de tierra demostraban que, por término medio, los pastos de la Patagonia sólo tenían la décima parte de la capacidad de la provincia de Buenos Aires para la cría de ovejas. Ello se debía también al modo en que el gobierno nacional había despilfarrado las tierras que el general Roca conquistara en la campaña de 1879. En 1885 se habían repartido entre cuatro y cinco millones de hectáreas entre 541 oficiales y soldados de la expedición de conquista. La llegada de las ovejas poco después apenas causó un poco de actividad en la región; a partir de 1900 el comercio lanero de Argentina empezó a dar muestras de estancamiento al perder su anterior puesto de líder del comercio de exportación. En 1914 la población humana de la Patagonia, territorio que representaba alrededor de un tercio de la extensión del país, era sólo de 80.000 personas, lo que equivalía al 1 por 100 del total, y gran parte de ella se encontraba en la región de Río Negro. Los colonizadores nacidos en Argentina eran relativamente escasos. La mayoría de ellos eran sencillos pastores a los que el resurgir de la ganadería vacuna había obligado a irse de la provincia de Buenos Aires con sus rebaños, reducidas guarniciones militares y navales en la costa del Atlántico y algunos desmoralizados funcionarios del gobierno. Muchos terratenientes de la Patagonia eran británicos, como lo eran también numerosos agricultores del valle del Río Negro. Había también en la región una fuerte influencia chilena. El hambre de tierra al otro lado de la cordillera había empujado a gran número de campesinos a desandar el camino que recorrieran los guerreros araucanos e instalarse en la Patagonia argentina. En Bolivia y Perú, 30 años antes, una emigración parecida de chilenos había provocado una guerra y la anexión de tierra por parte de Chile. Debido a ello, las autoridades argentinas miraban a los chilenos con cierta suspicacia. De vez en cuando, la Patagonia, especialmente la región del estrecho de Magallanes, era el teatro de disputas fronterizas entre los dos países.

En el otro extremo del país, el noreste era una región de mayor variedad topográfica y económica que la Patagonia, pero apenas más desarrollada. Los buenos tiempos de Entre Ríos habían terminado tras la muerte de su gran caudillo Justo José de Urquiza y la represión de la revuelta de López Jordán en el decenio de 1870. Entre Ríos estaba ahora comunicado por ferrocarril con los puertos del río Paraná. Sin embargo, aparte de algunas colonias agrícolas bastante pequeñas, a menudo judías, seguía siendo una región ganadera periférica que utilizaba rebaños criollos no mejorados para producir cueros o tasajo y carne salada. La mayor parte de Corrientes, más hacia el norte, presentaba un aspecto parecido, aunque había un poco de agricultura campesina guaraní como la que existía al otro lado de la frontera, en Paraguay. En 1914 unas 10.000 hectáreas de Corrientes se dedicaban al cultivo de tabaco, principalmente a cargo de pequeños propietarios campesinos, si bien el comercio del tabaco con Buenos Aires todavía era insignificante. Había síntomas más acentuados de progreso en Misiones, que había permanecido desierta durante más de cien años después de la expulsión de los jesuitas en 1767. Como el valle de Río Negro, Misiones había empezado a atraer capital y mano de obra a finales del siglo XIX y comienzos del XX. Colonizadores europeos, en especial alemanes y polacos, iban penetrando en la región y cultivando los claros de los bosques, como otros

iguales a ellos hacían en Brasil. De modo parecido, la región del Chaco, en el este, sobre todo alrededor de la ciudad de Resistencia, se estaba convirtiendo en un pequeño centro de producción algodonera.

Aunque durante este periodo las fuentes nacionales satisfacían sólo una quinta parte del consumo total del país, el principal producto de salida fácil que se obtenía en el noreste era la yerba mate. El contraste entre la agricultura en las pampas y las condiciones en las plantaciones de yerba mate no hubiera podido ser mayor. Al llegar a este rincón aislado de la República, el viajero tenía inmediatamente la sensación de haber retrocedido al siglo XVIII. La producción de yerba mate en Argentina había ascendido en su mayor parte en años recientes, principalmente en Misiones y en algunos puntos de Corrientes y los bordes orientales del Chaco, frente a la fuerte competencia de los proveedores paraguayos y brasileños. Los productores del otro lado de la frontera dependían de la mano de obra semiforzada. Los argentinos, tanto los productores grandes como los pequeños, se veían obligados por lo tanto a seguir el ejemplo de sus competidores. Las tasas de salario mensuales de los trabajadores estacionales, los llamados «mensúes», a menudo no llegaban a un tercio de los que percibían los trabajadores sin especialización empleados durante todo el año en Buenos Aires. La reducida fuerza laboral permanente se encontraba virtualmente prisionera en las plantaciones. Con frecuencia se encontraban bajo la tutela de los capataces y agobiados por las deudas contraídas con el economato de la empresa, en condiciones externas que a la mayoría de los observadores les costaba distinguir de la esclavitud.

Otra industria del noreste, en la parte septentrional de Santiago del Estero, Santa Fe, zonas de Corrientes y el Chaco, era la extracción de la madera dura del quebracho. Los bosques de quebracho fueron diezmados con temeraria energía durante todo el periodo, principalmente por consorcios británicos. Sólo se hicieron intentos simbólicos de repoblación forestal. Grandes extensiones quedaron devastadas, tierras yermas cubiertas de polvo o maleza. La madera de los bosques del noroeste se usaba sobre todo para las traviesas de los ferrocarriles, y la del este, por su contenido en tanino, que se enviaba a granel a Europa para el tratamiento del cuero. Durante la primera guerra mundial, el quebracho también se usó mucho como sustituto del carbón en los ferrocarriles. En aquel tiempo la industria adquirió cierta mala fama por su proceder en el plano laboral. Sin embargo, en tiempos normales un sistema salarial libre bastaba para encontrar mano de obra entre los guaraníes de Corrientes, algunos indios del Chaco o entre los trabajadores de Santiago del Estero, que a menudo alternaban el trabajo en la industria del quebracho con la recolección del trigo en Santa Fe o Córdoba.

Fuera de las llanuras mesopotámicas de Corrientes y Entre Ríos, la región que más se les parecía por su carácter se encontraba al oeste de Buenos Aires, en Cuyo, especialmente la provincia de Mendoza. Durante la última generación se había convertido en una zona floreciente donde tanto la producción como la población crecían a un ritmo sensiblemente más rápido que en el resto del interior. En el centro de la economía de Cuyo estaba la viticultura. Con la protección arancelaria que recibieron en el decenio de 1880, los vinos locales conquistaron una posición segura en el mercado de Buenos Aires. Entre 1895

y 1910 la zona dedicada al cultivo de la vid en Cuyo se multiplicó por cinco hasta cifrarse en 120.000 hectáreas. En 1914 la producción anual de vino se acercaba ya a los cuatro millones de litros y la producción vinatera de Argentina superaba la de Chile y era el doble de la californiana. Los viñedos iban extendiéndose rápidamente más allá de Mendoza y penetraban en San Juan, así como en pequeñas bolsas de Catamarca y La Rioja. La industria vinatera de este periodo fue creada en gran parte por inmigrantes, por franceses e italianos que poseían el capital y los conocimientos necesarios para organizarla de forma eficiente; Mendoza era casi la única región fuera de las pampas que continuaba atrayendo a gran número de europeos. En Mendoza, empero, la difusión de la viticultura fue acompañada de una subdivisión de la tierra mayor que en las pampas. Las pequeñas propiedades sustituyeron en gran parte a las antiguas estancias ganaderas que a través de los Andes comerciaban con Chile. La prosperidad basada en la tierra se reflejaba en el aire de bienestar y expansión que se advertía en la ciudad de Mendoza. En 1914 contaba ya 59.000 habitantes. La cifra representaba cuatro veces la correspondiente a capitales provinciales de tamaño medio del interior, tales como Santiago del Estero o Salta, y diez veces la de las más pobres, La Rioja y Catamarca. Tanto Mendoza como San Juan se estaban transformando en provincias de gran vitalidad política. Detrás de ello se encontraban los cambios sufridos por la tenencia de la tierra durante la transición de la ganadería a la viticultura, la apropiación de tierras por parte de grupos rivales de especuladores, las intensas luchas por los derechos de aguas y las disputas en torno a las condiciones de crédito cuando los bancos de Buenos Aires impusieron su dominio financiero a la industria. Aunque la pauta de tenencia de la tierra en Mendoza favorecía a los pequeños propietarios, había un grado bastante alto de concentración en la industria del vino. Las discusiones por los precios que pagaban a los cultivadores las bodegas que trataban la uva se convirtieron en otra fuente de conflictos endémicos. En 1914 ambas provincias ya eran centros de un floreciente populismo local en el que había un trasfondo de hostilidad neofederalista dirigida contra Buenos Aires.

El segundo centro de crecimiento en el viejo interior era Tucumán. Aprovechando las oportunidades que brindaban su clima húmedo, la llegada del ferrocarril en 1876 y los generosos privilegios arancelarios que le concedió el gobierno nacional, Tucumán había emprendido de lleno la producción de caña de azúcar. En los primeros años del siglo XX subsistían algunas actividades tradicionales, por ejemplo la industria de los curtidos, pero se veían muy eclipsadas por las plantaciones de caña de azúcar, que ocupaban cuatro quintas partes de las zonas cultivadas de la provincia. La etapa más importante del crecimiento de la industria azucarera en Tucumán fueron los años comprendidos entre 1890 y 1895. Durante este periodo las anteriores ventajas del proteccionismo arancelario quedaron muy reforzadas por el efecto negativo que para las importaciones tuvo la elevada prima del oro. Al llegar a este punto, la producción se multiplicó por diez. El crecimiento fue seguido de un exceso de producción en 1896 y de una crisis que duró cinco años y en la cual muchas refinerías pequeñas tuvieron que cerrar. Entre 1900 y 1914 la producción volvió a triplicarse, mientras que el azúcar importado representaba una proporción decreciente del consumo total. Entre 1897 y 1903 las subvenciones del gobierno permitieron efectuar pequeñas exportaciones de

caña de azúcar desde Tucumán, aunque esta breve fase terminó bruscamente cuando en Europa se acordó no aceptar más azúcar subvencionado de esta manera. El azúcar de Tucumán avanzó aproximadamente al mismo ritmo que la viticultura en Mendoza y en 1914 ocupaba una extensión de tierra equiparable. En el decenio de 1920 los campos de caña de azúcar se desviaron hacia el norte y penetraron en Salta y Jujuy. Antes de esta dispersión hacia el norte, era frecuente que las variaciones climáticas de Tucumán produjeran grandes oscilaciones en la producción anual. Los distribuidores del país aprendieron a manipular el abastecimiento para aumentar sus beneficios al mismo tiempo que minimizaban el recurso a las importaciones. Fue una de las varias razones que dieron mala fama a la industria azucarera entre los consumidores bonaerenses.

Al igual que otras muchas actividades agrícolas semitropicales en América Latina, la industria azucarera era una mezcla variopinta de modernos elementos capitalistas y otros que procedían de un pasado anterior al capitalismo. Con las excepciones del quebracho, la fruta y la cría de ovejas, y, de forma distinta, la viticultura, la producción de azúcar era la única actividad de cierta importancia fuera de las pampas que atraía capital extranjero. Muchas de las refinerías o ingenios de azúcar estaban organizados como sociedades anónimas con accionistas extranjeros y empleaban maquinaria importada, generalmente británica. La producción de caña en Tucumán también estaba a cargo de pequeños propietarios. Sin embargo, se trataba de minifundistas mestizos, lo que era muy distinto de los viticultores de Mendoza. El 80 por 100 de los agricultores de Tucumán trabajaban siete u ocho hectáreas, y era frecuente que los demás no llegaran a esas cifras. Mientras tanto, los ingenios llevaban mucho tiempo bajo el control de una oligarquía al parecer impenetrable, capaz de dictar los precios tanto a los productores como a los consumidores, y supuestamente poseedora de una riqueza extraordinaria que era fruto de la protección de que gozaba en el mercado nacional.

Las relaciones laborales en la industria azucarera de Tucumán presentaban rasgos parecidos a los que podían observarse en la región productora de yerba mate en el noreste. En los decenios de 1880 y 1890 se intentó crear una fuerza laboral compuesta por inmigrantes europeos. Pero llegaron a Buenos Aires noticias horrorosas sobre las condiciones que existían en Tucumán y esta fuente de mano de obra se evaporó rápidamente. Entonces se sustituyó a los inmigrantes con indios primitivos que los contratistas de mano de obra traían consigo al volver de sus correrías por el Chaco, así como con campesinos mestizos del sur de Catamarca, La Rioja y Santiago del Estero. Con frecuencia los engatusaban para que contrajeran deudas y luego los conducían en tren y en carro a Tucumán. Mientras duraba la recolección, estas personas ingenuas y sin recursos permanecían acampadas en la tierra, a menudo en condiciones extremas y deplorables.

Muchas personas de Buenos Aires y del extranjero consideraban la industria azucarera como el símbolo de la infamia de las plantaciones y el capitalismo. Hasta el Lloyd's Bank, que procuraba dar una visión lo más agradable posible de los asuntos de la República, dijo que la industria del azúcar era «un baldón» para el país.

> Mientras los ricos terratenientes y los grandes patronos, la mayoría de estos últimos de nacionalidad extranjera, cosechan beneficios cada vez más cuantiosos, se permite que los que hacen con gran esfuerzo el trabajo que produce tales beneficios vivan en condiciones que no están de acuerdo con los niveles de existencia más bajos. El país que permite que el grueso de su población se encuentre sumido en condiciones de servidumbre generalizada debe sufrir inevitablemente de la falta de esa virilidad que es necesaria para continuar avanzando por una senda ascendente.[6]

En comparación con Mendoza o Tucumán, el resto del interior languidecía en el estancamiento y el atraso. Los ferrocarriles construidos por el gobierno nacional, que ahora comunicaban todas las capitales provinciales con Buenos Aires, no lograron fomentar cambios como los que se hicieron en otras partes. Más allá del radio inmediato atendido por los ferrocarriles, las mercancías continuaban transportándose en carros de bueyes o mulas. En 1914 seguía sin cumplirse el sueño secular de que partes de la región próxima a la cordillera se convertirían en centros mineros. Muchas regiones seguían prácticamente igual que en los tiempos del virreinato del Río de la Plata, en las postrimerías del siglo XVIII. Las estancias tradicionales dominaban y a veces coexistían con minifundios y entre los dos reproducían las clásicas polaridades sociales de la América andina. Las comunidades campesinas seguían sujetas al pago de tributos señoriales. Las industrias campesinas sufrían a causa de la competencia incesante de las importaciones y de su propio atraso tecnológico. Con la excepción de grupos reducidos de pequeños comerciantes, muchos de ellos levantinos, había en la zona poca población nueva. Sus ciudades seguían siendo pequeñas y su aspecto ruinoso y oprimido reflejaba la indigencia de su entorno. Las administraciones y la educación provinciales necesitaban subsidios de Buenos Aires casi constantemente. En medio de todo esto se producían brotes periódicos de agitación política. Eran frecuentes los golpes locales entre facciones de terratenientes enfrentados, cada una de ellas luchando por monopolizar los míseros presupuestos provinciales. Sin embargo, en otros sentidos la política había cambiado durante las últimas dos generaciones. Se habían suprimido por completo las revueltas violentas contra Buenos Aires, tan frecuentes entre los antiguos federalistas antes de 1870. También habían desaparecido las insurrecciones de campesinos o de gauchos como las que estallaban en tiempos de «El Chaco» Peñaloza o Felipe Varela. Pocos conflictos políticos parecían tener ahora sus raíces en antagonismos sociales o regionales. Gran parte de la sociedad daba la impresión de ir tirando, sumida en un equilibrio hecho de ignorancia satisfecha y estrechez de miras.

El grueso de la población del interior sufría los azotes de la neumonía bronquial, la tuberculosis y diversas dolencias gástricas. La tasa de mortalidad infantil doblaba y a menudo triplicaba la de Buenos Aires. Los índices de analfabetismo se aproximaban al 50 por 100. El interior estaba también relativamente desierto, menos que la Patagonia, pero más que las pampas. En 1910 se calculó que sólo se cultivaba el 1 por 100 del total de tierra. En las partes más

6. Lloyd, *Twentieth century impressions*, p. 346.

atrasadas, La Rioja y Catamarca, la distribución del precioso abastecimiento de agua procedente de los riachuelos y los ríos que bajaban de las montañas se hacía de acuerdo con los mismos ritos anticuados del siglo XVIII. Al finalizar el siglo XIX, se produjo una reactivación temporal del antiguo comercio de ganado y mulas con Chile y Bolivia. En el caso de Chile este comercio se vio favorecido por el crecimiento de la minería y la explotación de los campos de nitratos de la costa del Pacífico. En el de Bolivia, acompañó al resurgimiento de la ruta de Salta al Río de la Plata que fue resultado de la pérdida por Bolivia de su acceso al Pacífico en la guerra con Chile a comienzos del decenio de 1880. Durante un tiempo esta circunstancia reavivó la prosperidad de los llaneros de La Rioja y Catamarca, así como la importancia de Salta como centro de comercio. Sin embargo, en 1914 este comercio ya casi había desaparecido o se había desviado hacia Mendoza y Tucumán. Aunque iban entrando así en la órbita de los nuevos centros de crecimiento, las provincias de menor importancia siguieron inmersas en un estado de semiautarquía no especializada. Santiago del Estero, cuya creciente población hacía de ella la fuente principal de migrantes internos de entonces, tenía en 1914 una economía agropecuaria tan mixta como 150 años antes. La agricultura en terrenos de aluvión a orillas del río Dulce permitía producir azúcar, vino, algodón y tabaco; seguían criándose mulas para exportarlas a Bolivia. Sin embargo, todo esto se hacía a escala muy pequeña y la rapidez del desarrollo se veía limitada ahora, igual que en siglos anteriores, por la gran salinidad del terreno. Hasta el advenimiento del azúcar en escala importante en los decenios de 1920 y 1930, Jujuy, en el noroeste extremo, tuvo solamente contactos mínimos con los mercados del sur. El comercio se hallaba limitado en gran parte a las comunidades indias que existían aún, las cuales cambiaban lana de alpaca y de llama por sal y coca bolivianas de un lado a otro de una frontera apenas reconocida todavía. En algunas zonas se había producido un retroceso. Casi todas las antiguas minas de plata de La Rioja, en el oeste, estaban cerradas, y a veces se había olvidado incluso su situación, todo ello debido al descenso de los precios mundiales de la plata a finales del siglo XIX. En todas partes, las fuerzas de la tradición eran superiores a las del cambio. Hasta la ciudad de Córdoba, que había atraído a gran número de inmigrantes europeos, cuyos *hinterlands* oriental y meridional se hallaban integrados ahora en la economía de las pampas y que se enorgullecía de poseer una importante industria de fabricación de botas y zapatos, se negaba obstinadamente a cruzar el umbral del siglo XX. La ciudad y su provincia seguían gobernadas por una invariable oligarquía de familias locales. La vida social y política giraba en torno a la universidad, institución donde imperaban el conservadurismo, el escolasticismo y el clericalismo.

Buenos Aires

Al estallar la primera guerra mundial, ningún lugar de las provincias podía emular a Buenos Aires, ni siquiera otros centros de intensa vida comercial como Rosario y Bahía Blanca. En muchos aspectos la ciudad seguía siendo, como dijera Sarmiento, una avanzada solitaria de la civilización europea situada en el

límite exterior de las regiones vastas, poco pobladas o atrasadas que estaban más allá de ella. Era también un gran vórtice al que afluía gran parte de la riqueza de la nueva economía exportadora. Buenos Aires dominó su extenso *hinterland* primero por medio de su posición estratégica en las intersecciones del comercio internacional. Dominaba el sistema de ferrocarriles que se extendía en forma de abanico desde el estuario del Río de la Plata hasta el interior pasando por las pampas. Aunque hacia 1900 perdió terreno ante Rosario y Bahía Blanca en lo que se refiere a la exportación, y, a partir de entonces fue más importante en el comercio de la carne que en el de cereales, conservó su tradicional y lucrativo monopolio de la distribución de las importaciones. Más que en cualquier periodo anterior de su historia, era el emporio de la banca y las finanzas. También se benefició de la subsistencia de las grandes estancias de las pampas; la riqueza que hubiera podido permanecer en la economía agraria se usaba en parte para costear los grandes palacios de estuco que los terratenientes, los banqueros y los comerciantes habían empezado a construir a partir de comienzos del decenio de 1880. La ciudad era también el centro del gobierno, del gasto público y del empleo estatal. Después de la ley de federalización de 1880 cabe que disminuyera levemente su anterior participación en los ingresos obtenidos del comercio, pero los recursos totales que reunía se multiplicaron con el crecimiento del comercio, y se repartían entre sus elites y sus falanges de funcionarios, trabajadores de la construcción y fabricantes. Desde hacía casi 30 años Buenos Aires estaba dotada de modernas instalaciones portuarias. Los viajeros que llegaban por mar ya no tenían que embarcar en botecillos que los transportaban desde el barco hasta tierra. Sus grandes estaciones ferroviarias en el barrio de Constitución o en Retiro eran copias casi exactas de las de Londres o Liverpool. Con sus redes de tranvías y metro, su moderno alcantarillado y sus igualmente modernas instalaciones de agua, gas y electricidad, sus sólidos e imponentes bloques de oficinas en el centro, sus espaciosas avenidas bordeadas de jacarandáes y pavimentadas a veces con granito sueco, era una ciudad tan bien dotada como casi cualquiera de las que existían entonces en el mundo. En 1914 las tres cuartas partes de los niños bonaerenses iban a la escuela primaria. Aunque, según las estimaciones, la tuberculosis seguía matando a alrededor del 20 por 100 de la población, las epidemias de fiebre amarilla o cólera que la diezmaron en el decenio de 1870 fueron las últimas de su clase.

En 1914 no todo el territorio designado como parte de la Capital Federal en 1880 estaba edificado. Dentro de sus confines todavía se encontraban cultivos y pastos. Pero las nuevas construcciones, en su mayoría viviendas de una sola planta y tejado plano, formando la rejilla invariable que crearan los españoles, habían avanzado rápidamente con la llegada de los inmigrantes. En lo que se refiere al valor de la tierra en la ciudad, los tranvías surtieron el mismo efecto que los ferrocarriles fuera de ella. Entre 1904 y 1912 el valor de las propiedades se había revalorizado hasta diez veces. La ciudad se hallaba dividida ahora en zonas residenciales claramente demarcadas, que correspondían a sus principales agrupamientos por clases sociales. En el lado norte, hacia el estuario del Río de la Plata, estaban los hogares de las clases acomodadas o «gente bien». Desde las mansiones de Barrio Norte y Palermo, la zona se extendía hacia el centro de la ciudad, cruzaba Belgrano y llegaba a las quintas de fin de semana que había en

los distritos periféricos de Vicente López, Olivos y San Isidro y penetraba en la provincia de Buenos Aires. En el centro y el oeste de la ciudad había muchos barrios de clase media que llegaban hasta Flores. El sur era la zona obrera e industrial. En ella, entre las viviendas modestas de Nueva Pompeya, Barracas, Avellaneda y partes de la Boca, ya había precursores de las llamadas «villas miserias» que surgieron a partir del decenio de 1940. Estas chozas a veces estaban construidas con tablones sin desbastar, cajas de embalaje y simples cubiertas de cinc galvanizado que hacían las veces de techo. Eran calderos sofocantes en verano y auténticas neveras en el frío y húmedo invierno del Río de la Plata. Muchas eran arrastradas periódicamente por las fétidas aguas del Riachuelo, que dividía la capital de la provincia en este lado sur. Durante el periodo que nos ocupa, el tipo de viviendas más habitual entre los pobres, unos 150.000 de los cuales se alojaban en ellas, eran los llamados «conventillos» situados cerca del centro de la ciudad. Medio siglo antes las más antiguas de estas construcciones rectangulares, de dos plantas, en cuyo interior había grandes patios de estilo español, eran las residencias de la gente pudiente. Tras las epidemias del decenio de 1870 y las primeras llegadas de inmigrantes, los ricos se mudaron a otras zonas. Sus hogares se convirtieron en casas de vecindad. Más adelante se construyeron otras iguales para alojar a los inmigrantes. Desde 50 años antes los conventillos alojaban a una sola familia y su servicio doméstico, en los primeros años del siglo XX vivían hasta veinte familias que llevaban una existencia hacinada, antihigiénica y turbulenta. Con frecuencia había tres, cuatro o más personas en cada sucia habitación; unas 25 o 30 compartían los lavabos y retretes. No obstante, es probable que todo ello no fuera peor que la vida que hubiesen llevado en Milán, Génova, Nápoles, Barcelona, Brooklyn, Filadelfia o Chicago.

Un rasgo que distinguía a Buenos Aires de muchas ciudades de los Estados Unidos en esta época era que desde el principio los emigrantes se mezclaron muy fácilmente, con algunas excepciones como la creciente comunidad judía. Los distintos agrupamientos por nacionalidades crearon gran profusión de clubes, escuelas, hospitales y mutualidades. Con todo, pocos trataban de perpetuar sus orígenes nacionales formando vecindarios aparte, como si fueran guetos, lo cual se debía sin duda a las estrechas afinidades lingüísticas entre los españoles y los italianos. Otra diferencia entre Buenos Aires y ciudades de otros países que pudieran compararse con ella fue que el desempleo permanente fue insólitamente bajo hasta que empezó la depresión comercial y financiera de 1913. Cuando los inmigrantes estaban descontentos de su suerte en la ciudad les bastaba con pasar un verano trabajando en la recolección para reunir el dinero que necesitaban para volver a Europa. A pesar de ello, en la ciudad había indigentes, sobre todo mujeres y niños. De vez en cuando, los periódicos publicaban dramáticos artículos denunciando lo que llamaban la «industria de la mendicidad»; en ellos hablaban de supuestas costumbres como, por ejemplo, el alquiler de niños enfermos o lisiados para pedir limosna.[7] En la ciudad también había delincuencia, aunque no era excesiva en comparación con la que imperaba en otros lugares. En Buenos Aires no había una mafia italiana organizada. Durante estos años,

7. Véase, por ejemplo, la *Revista Popular*, marzo de 1919.

sin embargo, adquirió gran notoriedad debido a la trata de blancas. A partir de más o menos 1903, gran número de doncellas pobres y desvalidas de Génova, Barcelona, Amsterdam o Varsovia fueron raptadas y vendidas en Argentina, donde ejercían la prostitución. En 1913 había en Buenos Aires 300 burdeles registrados, ya que el registro obligatorio fue el único gesto que hicieron las autoridades para controlar la propagación del vicio y a los que de él vivían. Estas condiciones reflejaban la presencia de gran número de inmigrantes solteros entre la población de la ciudad.

En la generación anterior a 1914 todos los sectores de la estructura social de Buenos Aires se habían multiplicado por dos, como mínimo. Con ello se produjo un incremento de la complejidad y la diversidad. En el ápice de la sociedad había una elite compuesta por los grandes terratenientes y otros importantes propietarios, banqueros y hombres que controlaban el flujo principal de las inversiones y el comercio extranjeros. En 1914 este grupo había cambiado de modo considerable en comparación con 50 años antes. Ya no abarcaba sólo a unas pocas veintenas de familias criollas que en los casos más típicos eran descendientes directos de los comerciantes borbónicos españoles de finales del siglo XVIII. Ahora consistía en un grupo más numeroso y muy heterogéneo al que se habían adherido representantes de todos los países del sur y el oeste de Europa. Por un lado, perduraban los ubicuos Anchorena, o los Guerrico, los Campos o los Casares, supervivientes de cuatro o cinco generaciones pasadas. Pero, por otro lado, los advenedizos eran mucho más numerosos. Entre los llegados más recientes de Italia había hombres como Antonio Devoto, quien dio su nombre a Villa Devoto, que no tardaría en convertirse en un famoso vecindario de clase media situado en el oeste de la Capital Federal. De un modo que ya era típico de la elite en conjunto, Devoto tenía múltiples intereses en tierras, la banca, el comercio, los contratos de obras públicas y la manufactura. Entre las tierras de su propiedad en 1910 había 80.000 hectáreas y siete estancias en la provincia de Buenos Aires, 26.000 en Santa Fe, repartidas en dos estancias, otras 75.000 en Córdoba, repartidas entre cuatro, y 30.000 en una sola estancia del más remoto territorio de La Pampa. También poseía extensas propiedades urbanas en el centro de Buenos Aires y era el fundador y presidente del Banco de Italia y Río de la Plata. Otros, como Luis Zuberbühler, suizo-argentino de segunda generación, tenían fortunas comparables distribuidas entre estancias ganaderas, compañías colonizadoras, empresas de silvicultura y manufacturas. De modo parecido, en 1914 Nicolás Mihanovich, que había llegado de Dalmacia unos 50 años antes, sin un céntimo, casi monopolizaba los vapores de cabotaje que iban de Buenos Aires a Asunción por el río Paraná o navegaban hacia el sur hasta los asentamientos atlánticos en la Patagonia.[8] Los familiares y muchos de los hijos de la elite se hallaban dispersos entre profesiones tales como la abogacía, la milicia y la administración pública. Sus miembros se encontraban separados hasta cierto punto por afiliaciones políticas rivales y por redes familiares parecidas a los clanes. Pero normalmente estos factores se veían eclipsados por los lazos que formaban la propincuidad residencial y el saberse miembro de una

8. Jorge Federico Sábato, «Notas sobre la formación de la clase dominante en la Argentina moderna», en mimeógrafo, CISEA, Buenos Aires, 1979, pp. 92-96.

misma clase, lazos que asociaciones como la Sociedad Rural o el Jockey Club se encargaban de fomentar. Gran parte de la clase alta vivía de un modo ostentoso que rivalizaba con el de sus equivalentes de Londres o Nueva York. La arquitectura y la magnificencia de sus mansiones evocaban París. Los interiores solían contener muebles y objetos de arte importados, del más regio estilo. Detrás había grandes patios ornamentales. Desde hacía pocos años, miembros de la elite eran ávidos consumidores de los más lujosos automóviles norteamericanos o europeos.

Los observadores de este destacado sector de la sociedad argentina generalmente reconocían que se diferenciaba del de otros países de América Latina en que poseía un sentido auténtico de identidad nacional. Georges Clemenceau había comentado: «Me parece que el verdadero argentino está convencido de que hay un mágico elixir de juventud que brota de su suelo y hace de él un hombre nuevo, que no desciende de ningún otro, pero que es antepasado de interminables generaciones venideras».[9] A otros, el feroz orgullo nacional que encontraban en Argentina les hacía pensar en el destino manifiesto de Estados Unidos. A veces, sin embargo, lo que pasaba por nacionalismo también se consideraba más afín al simple nativismo, típico de un grupo muy privilegiado que hacía frente a crecientes oleadas de inmigrantes. Si bien había quienes reconocían a la elite el mérito de haber sabido promover la alta cultura, sobre todo la gran ópera, otros observadores eran más severos y criticaban su visible obsesión por las carreras de caballos y otros juegos de azar y decían que era típica de una clase social cuya fortuna estaba edificada en gran parte sobre la especulación con las tierras. Los observadores más negativos también encontraban intensas evocaciones de la antigua España en la libertad de que gozaban muchos hombres contra el retiro forzoso del hogar y la familia. A veces las mujeres que también eran miembros de la elite se dedicaban a actividades fuera del hogar, especialmente en el campo de la beneficencia católica. Había también en Buenos Aires un pequeño movimiento feminista. Sin embargo, en unos momentos en que las campañas sufragistas en Inglaterra y los Estados Unidos alcanzaban su apogeo, los progresos de la mayoría de las mujeres argentinas resultaban poco impresionantes.

Un segundo grupo social que tenía importancia en Buenos Aires era la clase media, que para entonces ya se había convertido en la más numerosa de toda América Latina. Era otro indicador de la creciente riqueza del país. También testimoniaba las potentes fuerzas centralizadoras que actuaban en el país y que introducían en los estrechos confines de la ciudad a un grupo que tal vez se habría desarrollado más ampliamente fuera de ella. Gran parte de la clase media tenía sus orígenes en la inmigración. En caso de no ser así, se dividía en dos capas amplias, cada una con una categoría muy diferente en la sociedad en general. De las dos, la más baja se componía de un número creciente de pequeños productores industriales, tenderos y comerciantes. Según el censo de 1914, alrededor de cuatro quintas partes de este grupo bonaerense las componían extranjeros. Su tamaño —quizá 15.000 a 20.000 personas— era otra de las novedades notables de la generación pasada. Dispersos por la ciudad había

9. Citado en Lloyd, *Twentieth century impressions*, p. 337.

multitud de panaderos, sastres, fabricantes de zapatos y sandalias, modestos cerveceros, fabricantes de chocolate, jabón o cigarrillos, impresores, carpinteros, herreros y fabricantes de fósforos, junto con un número aproximadamente igual de «almaceneros». La mayoría de los fabricantes que formaban parte de este grupo trabajaban en talleres en lugar de en fábricas. Aparte de las industrias cárnicas, los molinos de harina o un reducido número de empresas textiles y metalúrgicas, en cada unidad normalmente no había más de media docena de trabajadores que utilizaban herramientas manuales más que maquinaria y que a menudo vendían sus productos en el propio vecindario. Esta situación no era distinta de la que se daba en muchas capitales europeas, de Londres o Dublín a Constantinopla. Pero en Argentina no había ningún centro nacional de industria pesada que hiciese de contrapeso de la industria ligera. Por rápido que fuera el crecimiento de las manufacturas locales a partir de 1890, las importaciones, como mínimo, no quedaban atrás. Así pues, eran Manchester, Birmingham o Lyon, y posteriormente Bremen, Essen y Detroit, las que satisfacían la mayor proporción de las necesidades de consumo industrial de Argentina. De momento, los fabricantes de Buenos Aires eran poco más que apéndices de una economía donde seguían imperando los cereales y la carne. El sector de exportación, los productos que abarcaba, la riqueza que nacía de él, todo ello influyó mucho en el desarrollo de las manufacturas nacionales, en su acceso a las materias primas y a la mano de obra y en el crecimiento del poder adquisitivo en los mercados a los que servía. En 1914 los fabricantes ocupaban un puesto relativamente bajo en la comunidad en general. Eran débiles y muy fragmentados y aún tenían poca voz en la política.

El segmento superior de la clase media se encontraba bien instalado entre las ocupaciones de servicio y vocacionales de las profesiones liberales, la administración pública o los puestos administrativos del sector privado, por ejemplo el transporte. Se diferenciaba de los fabricantes y de los «almaceneros» en que a estas alturas sus miembros eran principalmente argentinos de nacimiento. En cambio, muchos no eran más que argentinos de primera generación y, típicamente, los prósperos hijos de las clases fabricantes y comerciales. En la introducción al censo municipal de 1910 se mencionaba que entre 1905 y 1909 el empleo en las manufacturas había aumentado de 127.000 a 218.000 personas, lo que equivalía a un 71 por 100. Sin embargo, el crecimiento de las ocupaciones de servicios, desde médicos, maestros y funcionarios públicos hasta simples caldereros remendones, fue de 57.000 a, según las estimaciones, 150.000, es decir, de un 163 por 100.[10] El componente de clase media de este sector terciario, que era numeroso y estaba en rápida expansión, debía mucho al reciente crecimiento de la burocracia, tanto la nacional como la municipal. Los gastos del gobierno nacional, por ejemplo, fueron de 160 millones de pesos papel en 1900. En 1910 ya se cifraban en 400 millones. Esta cifra representaba un incremento per cápita de 30 a 35 pesos y su resultado más visible era todo un estrato nuevo integrado por empleados del gobierno. En 1914 muchos miembros de este sector de la clase media, así como los aspirantes a formar parte de él, se hallaban profundamente metidos en el asunto de la educación superior, toda vez que para ingresar en las profesiones y en el funcionariado solían exigirse

10. *Recensement général de la ville de Buenos Aires*, Buenos Aires, 1910, p. LIII.

diplomas de la escuela secundaria y títulos universitarios. A diferencia de los fabricantes y los comerciantes, esto les había convertido en foco de activismo político. Apoyaban decididamente la continua expansión tanto de la burocracia como de la educación superior y esto les hacía discrepar repetidamente de las elites. Por lo demás, con todo, estos dos sectores de la sociedad tenían mucho en común. Ambos eran muy conservadores en cuestiones de política económica. La clase media mostraba poco interés por el desarrollo industrial del país y prefería que las necesidades de consumo se satisficieran de forma barata y sin esfuerzo por medio de las importaciones. Siempre que podían, sus miembros se dedicaban a comprar ávidamente tierras junto a las elites, aunque casi nunca eran agricultores. A pesar de su reputación de radicalismo político, sus intereses y orientaciones no prometían cambios importantes en, por ejemplo, las condiciones que debilitaban a los arrendatarios que trabajaban la tierra o que empujaban a los inmigrantes recién llegados hacia los conventillos urbanos.

En 1914 las tres cuartas partes de la clase trabajadora de Buenos Aires las formaban inmigrantes, a la vez que una proporción abrumadora del resto eran los hijos de dichos inmigrantes. El censo de 1914 induce a pensar que la clase obrera representaba tal vez dos tercios de la población empleada de la ciudad, alrededor de 405.000 en una población activa total de 626.000 varones. Gran número de trabajadores estaban empleados en el comercio y los ferrocarriles. Había otros grupos importantes en los servicios públicos, los tranvías, las compañías del gas, etc., o en ocupaciones más humildes en las alcantarillas o la recogida de basura. Otros trabajaban en las manufacturas, ya fuera en grandes empresas como las industrias cárnicas o en los pequeños talleres que se encontraban en toda la ciudad. En la estructura de la clase trabajadora influyó también el crecimiento de las ocupaciones de servicios. Quizá hasta el 20 por 100 estaba empleado en el servicio doméstico y entre ellos sólo la mitad eran mujeres en aquel tiempo. Otra quinta parte de la población trabajadora empleada consistía en mujeres y niños. Entre el numeroso elemento no especializado que formaba parte de la clase trabajadora inmediatamente antes de 1914, una porción considerable iba y venía de una orilla a otra del Atlántico, o alternaba el trabajo en la ciudad con el trabajo en el campo en época de recolección. En años anteriores, con todo, también la clase trabajadora se había estratificado de modo creciente. Había numerosos grupos muy especializados en los oficios, en la construcción, la metalurgia o el transporte. Algunos de los estratos superiores mostraban los rasgos propios de una aristocracia del trabajo: moderación conspicua en las actitudes políticas, preocupación por las relatividades salariales o afiliación a una hermandad sindical basada en el oficio.

En 1914 Buenos Aires iba muy rezagada en comparación con muchas de las ciudades de la Europa occidental y, puestos a decir, con Montevideo, en la otra orilla del Río de la Plata, en materia de legislación social para la clase trabajadora. No había leyes que establecieran el salario mínimo, la jornada de ocho o diez horas, las pensiones o la jubilación. Y las deficiencias del Estado en estas materias tampoco eran corregidas en la práctica por medio de cooperativas y mutualidades o por los sindicatos. Pero cualquier descontento que esto despertara era eclipsado con frecuencia por otros. En Buenos Aires el principal problema que había en la existencia de casi todos los trabajadores era la vivienda. Como

hemos indicado, muchos de los conventillos eran deplorables. En 1914 las cuatro quintas partes de las familias de clase trabajadora vivían en una sola habitación. Por lo demás, las condiciones para los trabajadores en conjunto reflejaban los rasgos más amplios de la economía nacional. Las importaciones, que en este caso eran principalmente de prendas de vestir, acostumbraban a ser costosas, lo cual se debía en parte a que los aranceles del gobierno gravaban algunos de los artículos esenciales del consumo de la clase trabajadora. En cambio, normalmente esto era compensado por la baratura de la mayoría de los alimentos comunes y por la disponibilidad de una dieta nutritiva. Generalmente, las rentas reales entre los trabajadores bonaerenses salían bien libradas al compararlas con las de la mayoría de las ciudades de la Europa occidental. El crecimiento de una cultura de la clase trabajadora en estos años —los bares donde se bailaba el tango, los clubes de boxeo y de fútbol, los sindicatos y otras muchas asociaciones— sugiere que buena parte de la población tenía dinero y tiempo libre para llevar una existencia bastante rica y variada. Aun así, había muchos indicios de condiciones que oscilaban entre lo insatisfactorio y lo calamitoso. Entre las empresas extranjeras que empleaban mano de obra, las plantas de preparación de carne eran famosas por pagar salarios bajos y por sus opresivas condiciones de trabajo. Algunos de los peores abusos eran perpetrados por los patronos modestos, la mayoría de los cuales eran inmigrantes también. En el mejor de los casos, los salarios que se pagaban en los pequeños establecimientos de la ciudad eran miserables, a la vez que los turnos de 18 horas eran cosa corriente.

Así pues, en 1914 Argentina ya era una sociedad sumamente mixta y diversa. En sus regiones, numerosas estructuras muy avanzadas o complejas coexistían con otras de un atraso inmutable. Inmediatamente antes de la primera guerra mundial había aún grandes expectativas de que los desequilibrios desaparecían progresivamente al continuar la oleada de crecimiento que a la sazón se registraba. A partir de esta suposición, el asunto más apremiante era de índole política: el país necesitaba instituciones nuevas que arbitraran entre los nuevos intereses de clase y regionales. A cambio de ello, estaba dispuesto a abandonar el sistema de gobierno oligárquico y emprender la búsqueda de la democracia representativa. La disposición a efectuar reformas se debía en parte a las tensiones sociales que surgieron a partir de 1900; al mismo tiempo, era también una expresión de confianza en el país, en su capacidad de mantener su ímpetu anterior. Los acontecimientos demostrarían que este supuesto era en parte infundado. En 1914 seguía habiendo algunas regiones que parecían tener un futuro prometedor. El cultivo de algodón en el noroeste y la extracción de petróleo en el sur, por ejemplo, sugerían que se contaba con medios tanto para reducir la factura de las importaciones como para dar más impulso a las manufacturas nacionales. En cambio, las pampas se acercaban al punto máximo de su desarrollo. En 1914 el potencial de crecimiento de Argentina y, desde algunos puntos de vista, su libertad de maniobra iban disminuyendo. En vez de la curva ascendente de crecimiento ininterrumpido de antes, el periodo siguiente trajo consigo una secuencia alternante de auges y depresiones, el consumo en ascensión más lenta y cambios a corto plazo sumamente volátiles en la distribución de la renta entre los diferentes sectores sociales. Este fue el telón de fondo del intento de reforma democrática.

Capítulo 4

ARGENTINA, DE LA PRIMERA GUERRA MUNDIAL A LA REVOLUCIÓN DE 1930

La economía durante la guerra y la posguerra

Durante el decenio y medio comprendido entre el comienzo de la primera guerra mundial y el de la depresión igualmente mundial continuó la prosperidad económica de que gozaba Argentina antes de la contienda y que se basaba en el crecimiento de su sector de exportación. En 1929 Argentina seguía siendo el mayor exportador mundial de carne vacuna refrigerada, maíz, linaza y avena y el tercero de trigo y harina. Si comparamos los promedios anuales correspondientes a 1910-1914 con los de 1925-1929, vemos que las exportaciones de trigo aumentaron de 2,1 millones de toneladas a 4,2 millones, las de maíz de 3,1 a 3,5 millones, y las de linaza de 680.000 toneladas a 1,6 millones de toneladas. Las exportaciones de carne vacuna refrigerada, cuyo promedio fue de sólo 25.000 toneladas entre 1910 y 1914, aumentaron hasta superar las 400.000 entre 1925 y 1929. Las exportaciones en conjunto, que representaron un promedio de 4.480 millones de pesos papel en 1910-1914, según valores de 1950, subieron hasta alcanzar 7.914 millones entre 1925 y 1929. La renta per cápita argentina todavía podía compararse favorablemente con la de la mayor parte de la Europa occidental. Los niveles de vida eran ahora más elevados y las tasas de analfabetismo habían vuelto a bajar. Una parte considerable de la población gozaba de prosperidad y bienestar. En 1930 ya había 435.000 automóviles en todo el país, muchos más que en numerosas naciones de la Europa occidental y siete veces más que ocho años antes. De nuevo con la ayuda de la inmigración, el número de habitantes aumentó en casi cuatro millones entre 1914 y 1930, pasando de 7,9 millones a 11,6 millones. En un sector, el del petróleo nacional, hubo un crecimiento espectacular. En 1913, Argentina producía menos de 21.000 metros cúbicos de fuel-oil. En 1929 la producción alcanzaba ya 1,4 millones.

En cambio, el crecimiento fue menos rápido y menos uniforme que en el periodo anterior a la primera guerra mundial. Durante la totalidad del periodo de 40 años que precedió a 1910-1914, el producto interior bruto al coste de

factores aumentó en un promedio anual del 6,3 por 100. Entre 1910-1914 y 1925-1930 la tasa descendió hasta situarse en un 3,5 por 100. La cuantía de las exportaciones creció a un ritmo de más del 5 por 100 antes de 1914, y sólo del 3,9 por 100 después. La tasa de crecimiento de las tierras cultivadas también descendió, del 8,3 por 100 al 1,3 por 100. No hubo virtualmente ninguna expansión en el aprovechamiento de la tierra en las pampas: no se registró ningún incremento en Santa Fe y sólo un incremento mínimo en Córdoba, Entre Ríos y la provincia de Buenos Aires. Durante todo este periodo la población de las pampas continuó creciendo, pero a un ritmo notablemente inferior al de antes de la guerra. Entre 1895 y 1914 el crecimiento de la población rural fue de alrededor de un millón, pero la cifra fue sólo de 270.000 personas entre 1914 y 1930. En el periodo anterior, la tasa anual de incremento era de 50.000 personas; en el posterior, sólo de 22.500. También hubo un descenso pronunciado en el ritmo de fundación de nuevos municipios. Los avances de la agricultura eran fruto de la mecanización más que de un crecimiento de la población rural. Argentina era ahora un mercado importante para la maquinaria agrícola de importación. Las máquinas, que en 1914 representaban el 24 por 100 de las existencias de capital en el sector rural, pasaron a representar alrededor del 40 por 100 antes de 1929. Según las estimaciones, en este último año ya había en Argentina 32.000 segadoras-trilladoras, 16.000 tractores y 10.000 trilladoras. Hasta cierto punto, los incrementos de la producción agrícola durante el decenio de 1920 se debieron también a sustituciones en el uso de la tierra. La producción de cereales y linaza casi se dobló entre 1922 y 1929 y en parte ello fue resultado de una reducción de 5 millones en el número de reses durante aquellos años, con la consiguiente disminución de las hectáreas de tierra destinadas al ganado y al cultivo de alfalfa para forraje. Se calcula que había 37 millones de reses en 1922, pero sólo 32,2 millones en 1930. Durante el mismo periodo, la tierra destinada al cultivo de alfalfa disminuyó de 7 a 5 millones de hectáreas. Con la mecanización también hubo un descenso del total de hectáreas destinadas a apacentar caballos. En cambio, la tierra empleada en cultivar cereales subió de 11 a 19 millones de hectáreas. En 1921-1922 los cereales y la linaza representaron únicamente el 56,5 por 100 de la extensión cultivada en las pampas, pero en 1929-1930 la cifra ya había ascendido hasta quedar en el 73,5 por 100.

Después de 1913 hubo pocas inversiones extranjeras en la construcción de ferrocarriles. Entre el año citado y 1927 solamente se añadieron 1.200 kilómetros de vía, en su mayor parte líneas secundarias o construidas por el gobierno en el interior. Entre 1865-1869 y 1910-1914, los ferrocarriles crecieron en un promedio anual del 15,4 por 100. Entre 1910-1914 y 1925-1929 el incremento descendió hasta quedar en un 1,4 por 100. Las inversiones británicas cesaron por completo durante la guerra y la posguerra inmediata, y no se recuperaron hasta finales del decenio de 1920, aunque sin llegar a la importancia de antes. La afluencia global de capital extranjero fue sólo alrededor de una quinta parte de la registrada antes de la guerra, mientras que el ratio de superioridad del capital extranjero sobre el nacional disminuyó del 48 al 34 por 100 entre 1913 y 1927. De modo parecido, la inmigración virtualmente quedó interrumpida durante un decenio después de 1913. Y entre 1921 y 1930 el saldo neto de migrantes fue de 856.000 solamente, comparado con 1,1 millones entre 1901 y 1910. La tasa media de

crecimiento demográfico fue de sólo el 2,8 por 100 en los primeros años de la posguerra en comparación con el 4,3 por 100 en el periodo inmediatamente anterior al conflicto.[1]

Mientras que entre 1895 y 1913 hubo un crecimiento incesante, el periodo posterior a 1913 empezó con una depresión (1913-1917) a la que siguieron la recuperación y un auge renovado (1918-1921); vino luego otra recesión (1921-1924) seguida una vez más de una expansión que continuó hasta 1929.[2] Las recesiones presentaban muchos de los rasgos de las que se habían producido a mediados del decenio de 1870 y comienzos del de 1890. Fueron el resultado de las contracciones de los mercados de exportación de Argentina y de un descenso de los precios de exportación de los productos básicos. Ello provocó diversas crisis de la balanza de pagos que el descenso de las importaciones acababa corrigiendo, pero a costa del descenso de los ingresos públicos. Al igual que las de 1873 y 1890, la depresión de 1913 se vio exacerbada por el cese de las inversiones extranjeras. En 1914 se abandonaron los programas de convertibilidad del patrón oro y el peso creados en 1899. (Posteriormente volvieron a ponerse en práctica sólo durante un breve periodo de dos años entre 1927 y 1929.) Tanto la depresión de 1913 como la de 1921 provocaron paro en las ciudades y en el campo por igual, la caída de los precios de la tierra urbana y rural, numerosas quiebras y serias restricciones al crédito. En cambio, durante este periodo Argentina logró evitar crisis de la deuda exterior como la de 1890. En 1913 alrededor de las tres cuartas partes de las inversiones extranjeras eran privadas, y el gobierno estaba en gran medida exento de su anterior obligación de proporcionar beneficios mínimos garantizados basados en el oro.

La depresión de 1913 empezó cuando el Banco de Inglaterra elevó los tipos de interés para corregir un déficit de la balanza de pagos británica y contener la incertidumbre financiera causada por las guerras de los Balcanes. Se registró entonces una salida neta de capital de Argentina por medio del reembolso de intereses y amortizaciones. La crisis se intensificó con la caída de los precios mundiales de los cereales y la carne y con la mala cosecha de 1913-1914. Al cabo de unos meses, cuando las cosas parecían mejorar, el estallido de la guerra en Europa y la retirada de barcos de alta mar dejaron el comercio exterior casi paralizado por completo, obligando al gobierno de Victorino de la Plaza a imponer una moratoria financiera durante todo el mes de agosto de 1914. Durante el año siguiente, las exportaciones mejoraron un poco. Pero para entonces, al dedicarse Gran Bretaña y Francia a la producción de municiones e imponerse un bloqueo contra Alemania, crecieron las escaseces de importaciones, que sólo en parte corrigieron las procedentes de Estados Unidos.

La depresión persistió hasta finales de 1917. A partir de entonces los precios de las exportaciones avanzaron rápidamente al ser estimulados por la demanda de guerra. Este fenómeno fue especialmente notable en el caso de la carne congelada y en conserva, pues las tropas aliadas en el frente occidental la consu-

1. La mayoría de estas cifras aparecen en Carlos F. Díaz Alejandro, *Essays in the economic history of the Argentine Republic*, New Haven, 1970, cap. 1.

2. La mejor forma de seguir los ciclos es utilizar Guido di Tella y Manuel Zymelman, *Las etapas del desarrollo económico argentino*, Buenos Aires, 1967, pp. 295-420.

mían en cantidades enormes. Las ganancias de exportación, que en 1913-1914 fueron de alrededor de 400 millones de pesos oro, eran ya casi el triple en 1919-1920: 1.100 millones. Aun así, la subida de los precios de exportación fue muy inferior a la de los de importación: la aguda escasez mundial de artículos manufacturados hizo que los términos de intercambio se inclinaran sensiblemente contra los productores básicos. El volumen de las importaciones argentinas descendió de los 10 millones de toneladas que, según estimaciones, alcanzaron en 1913, y que en su mayor parte eran de carbón, a sólo 2,6 millones en 1918. A pesar de ello, su coste, hinchado al cuadruplicarse las tarifas de carga durante la guerra, aumentó más del doble, y de alrededor de 400 millones de pesos oro en 1913-1914 pasó a ser casi de 850 millones en 1919-1920. Como fue país neutral durante toda la contienda, Argentina se libró de la destrucción material provocada por la guerra, incluidas las depredaciones de los submarinos en el Río de la Plata. Pero no pudo aislarse de los efectos negativos que el conflicto surtió en la economía.

Hasta 1918 hubo en Buenos Aires una tasa de paro muy elevada, lo cual era poco característico de la ciudad. En situaciones parecidas del pasado había sido posible «exportar» paro por medio de la salida de ex inmigrantes. Aunque después de 1913 los emigrantes superaron siempre en número a los inmigrantes por primera vez desde 1890, la tremenda subida de las tarifas marítimas y la escasez de barcos obstaculizaron el funcionamiento del mecanismo de escape normal, reteniendo una parte del paro en la propia Argentina. En 1914 se estimó que entre el 16 y el 20 por 100 de la población activa de Buenos Aires estaba desempleada. A pesar de la emigración, el paro no desapareció del todo hasta 1918. Los primeros tres años de la guerra, por consiguiente, provocaron un descenso en los salarios, una prolongación de la jornada laboral y condiciones muy poco propicias para los sindicatos. No hubo huelgas importantes entre el último año de prosperidad de antes de la guerra, 1912, y finales de 1916. La contienda afectó además al sector público. Después de 1913, al disminuir las importaciones, el gobierno De la Plaza se encontró ante un descenso de los ingresos arancelarios, que eran su principal fuente de dinero. También se vio obligado a emplear una parte mayor de estos ingresos en el pago de la deuda exterior. Igual que a mediados del decenio de 1870 y principios del de 1890, la depresión obligó al gobierno a efectuar esfuerzos vigorosos por reducir sus gastos. De la Plaza suspendió los programas de obras públicas y recortó cuidadosamente los gastos de la administración cotidiana. Estas medidas hicieron que el paro aumentase. También provocaron numerosas quiebras de empresas. Las provincias y los municipios tomaron medidas similares a las del gobierno central. Todos tuvieron que atenerse a una rígida política de reducción de gastos y austeridad.

El panorama cambió un poco durante la fase alcista del ciclo entre 1917 y 1921. En ese momento, en el que se produjo la mayor subida de los precios de exportación, los intereses hacendados y comerciales disfrutaron de una bonanza sin precedentes. En 1918 corrió la noticia de que algunas de las plantas de preparación de carne obtenían un beneficio de cerca del 50 por 100 del capital invertido. Con todo, poco alivio inmediato hubo para otros sectores de la población. En lugar del paro, llegó rápidamente la inflación cada vez mayor, así como una marcada redistribución de la renta contra las clases medias y especialmente

las bajas. Exceptuando los alquileres, que permanecieron bastante estables a causa de la emigración durante la guerra, la inflación afectó profundamente a todos los componentes principales del consumo popular. El precio de los alimentos aumentó en un 50 por 100 entre 1914 y 1918. El precio de las prendas de vestir sencillas, que normalmente se importaban en su mayor parte, se multiplicó por tres. Las manufacturas textiles del país, para las cuales se usaba principalmente lana, poco aliviaron la situación. Contribuyeron a reducir el paro, aunque quizá más entre las mujeres que entre los hombres, pero no lograron contener el alza de los precios. Para muchas familias de clase obrera de Buenos Aires, los niveles de salarios reales incluso se redujeron a la mitad entre el comienzo de la depresión en 1913 y el armisticio de noviembre de 1918.[3] El descenso del paro y la disminución de los niveles de vida resultaron ser una combinación explosiva. La anterior quietud del mundo del trabajo terminó bruscamente. Entre 1917 y 1921 los sindicatos argentinos florecieron en una escala como nunca antes se había visto y que no se repetiría hasta el decenio de 1940; crecieron el número, la intensidad y, finalmente, la violencia de las huelgas, que antes tanto brillaban por su ausencia.

Mientras tanto, durante toda la guerra las importaciones y, por lo tanto, los ingresos continuaron bajando. En espera de que se efectuasen cambios en el sistema fiscal que redujeran la dependencia de los ingresos en concepto de derechos de importación, contraer nuevas deudas era lo único que podía hacer el gobierno para aliviar su necesidad de economizar. Lo consiguió hasta cierto punto adquiriendo algunos préstamos a corto plazo de bancos de Nueva York y recurriendo a emisiones de obligaciones internas. Entre 1914 y 1918, al contraerse nuevas deudas, la deuda pública flotante casi se multiplicó por tres, pasando de 256 millones de pesos papel a 711 millones. Sin embargo, los 421 millones a que ascendieron los gastos totales en 1918 eran más o menos lo mismo que en 1914 y no muy superiores a la cifra de 375 millones correspondiente a 1916, la más baja de todo el periodo. Esto volvió a cambiar espectacularmente cuando se reanudó la afluencia de importaciones después del armisticio. A partir de entonces el gasto público experimentó un incremento rápido. En 1922 alcanzó 614 millones de pesos papel, casi un 50 por 100 más que en 1918.[4]

La depresión de la posguerra que empezó en 1921 volvió a provocar desempleo, además de la caída del movimiento sindical, un descenso de las importaciones y otras disminuciones de los ingresos públicos. En 1920 las importaciones se valoraron en 2.120 millones de pesos papel, mientras que en 1922 la cifra fue de sólo 1.570 millones. Debido a un incremento de los aranceles en 1920, los ingresos bajaron durante el mismo periodo en sólo 20 millones: de 481 millones a 461 millones. Con todo, como el gasto público ascendió de 503 millones a 614 millones, la deuda flotante del gobierno también experimentó un incremento notable: de 682 millones a 893 millones. Por lo demás, el principal efecto de la depresión de la posguerra se hizo sentir en el sector de la ganadería al terminar

3. *Ibid.*, p. 317. Para detalles de la inflación durante la guerra, véase Alejandro E. Bunge, *Los problemas económicos del presente*, 1919, Buenos Aires, 1979.

4. Cifras sobre las cuentas públicas en David Rock, *Politics in Argentina, 1890-1930. The rise and fall of Radicalism*, Cambridge, 1975, p. 224.

el gran auge anterior. Después de ello se produjo el retorno a la agricultura.

Durante los últimos años del decenio de 1920 gran parte del crecimiento real del sector rural tuvo lugar más allá de la región de las pampas. En el noroeste, Salta y Jujuy pasaron a ser productoras de azúcar junto con Tucumán. En 1920 Salta y Jujuy aportaron menos del 16 por 100 de la producción azucarera nacional. En 1913 la cifra había subido hasta situarse en casi un 26 por 100. La región azucarera más septentrional difería de Tucumán en que la producción se efectuaba principalmente en grandes plantaciones. A partir del decenio de 1920 y hasta bien entrado el decenio siguiente, era común que los propietarios de ingenios de Tucumán compraran plantaciones en el norte. Algunas las destinaban a producir caña. Otras, al parecer, las adquirían para captar a la población trabajadora campesina y hacerla trabajar en las plantaciones.[5] Hubo un nuevo crecimiento de la producción de fruta en el valle de Río Negro, de algodón, arroz, cacahuetes y mandioca en el Chaco, y de fruta y yerba mate en Misiones. La producción nacional de algodón en rama se incrementó de un promedio anual de 6.000 toneladas entre 1920 y 1924 a 35.000 toneladas en 1930-1934. El incremento de la yerba mate fue de 12.000 a 46.000 toneladas. Río Negro, el Chaco y Misiones crecieron rápidamente con la infusión de nuevos inmigrantes europeos y la extensión de la agricultura en pequeña escala. Los tres lugares eran territorios nacionales que se administraban desde Buenos Aires y en este periodo el gobierno central interpretó un papel positivo en la colonización. De resultas de ello, en 1930 la agricultura capitalista a pequeña escala ya había arraigado y su importancia era significativamente mayor que antes de la guerra. En cambio, todas estas regiones dependían mucho de la mano de obra campesina, contratada y barata. Se trajo a gran número de chilenos a las granjas de Río Negro y Neuquén, y de paraguayos, chaqueños y correntinos a las del noreste.[6]

Después de 1913 la industria nacional en conjunto creció más o menos al mismo ritmo que la economía en general, aunque el incremento fue mucho más rápido después de la guerra que durante la misma. Tomando el año 1950 como base 100, el índice de producción industrial fue de 20,3 en 1914 y de 22,1 en 1918. En 1929, empero, ya llegaba a 45,6. Durante la guerra, la tasa anual de incremento del índice fue de 0,36 y, después de ella, de 2,10.[7] Durante el decenio de 1920 la industria también se diversificó hasta cierto punto en campos tales como los bienes de consumo duraderos, los productos químicos, la electricidad y, especialmente, los metales. A finales de dicho decenio la industria metalúrgica avanzó. Entre 1926 y 1929 el índice de producción creció de 29 a 43 (1950 = 100).[8] Aun así, la mayor parte del incremento total de la manufactura se registró de nuevo en las industrias ligeras y tradicionales, continuando con ello la pauta de los años anteriores a 1914. Mientras tanto, la industria textil permanecía en

5. Véase Ian Rutledge, «Plantations and peasants in northern Argentina: the sugar cane industry of Salta and Jujuy, 1930-43», en David Rock, ed., *Argentina in the twentieth century*, Londres, 1975, pp. 88-113.

6. Para la agricultura en el interior, véase Jaime Fuchs, *Argentina: su desarrollo capitalista*, Buenos Aires, 1965, pp. 217-224; también Ricardo M. Ortiz, *Historia económica de la Argentina, 1850-1930*, 2 vols., Buenos Aires, 1955, II, pp. 131-148.

7. Di Tella y Zymelman, *Las etapas del desarrollo*, pp. 309, 393.

8. *Ibid.*, p. 391.

gran parte estancada. El crecimiento de la manufactura tampoco afectó al elevado coeficiente de importaciones de Argentina, que siguió siendo más o menos el mismo que en 1914, es decir, alrededor del 25 por 100.

En el decenio de 1920 entró en Argentina un volumen de inversiones extranjeras mucho más pequeño en comparación con el periodo de antes de la guerra. La fuente principal de estas inversiones eran ahora los Estados Unidos. Durante este periodo las inversiones norteamericanas casi doblaron a las británicas. En 1930 ya representaban alrededor de un tercio de las inversiones británicas tras subir de los 40 millones de pesos oro que se estiman para 1913 a 611 millones en 1929. Mientras que antes los norteamericanos se interesaban casi exclusivamente por el negocio de la carne, ahora se dedicaron también a prestar dinero al gobierno, a exportar y a invertir en la industria del país. Entre 1924 y 1933 se fundaron en Argentina 23 filiales de compañías industriales norteamericanas; otros artículos norteamericanos se fabricaban en Argentina bajo licencia. A primera vista, esto inducía a pensar en la creciente madurez de la economía y de su capacidad de diversificarse más allá de las exportaciones agrarias, así como de generar nuevas fuentes de empleo. No obstante, en el decenio de 1920 la industria volvió a crecer sin cambiar mucho la estructura económica básica. Petróleo aparte, de ella salieron relativamente pocas continuidades hacia atrás. La maquinaria, todavía mucho combustible, las materias primas y la tecnología de las compañías norteamericanas o de las empresas nacionales que usaban patentes norteamericanas eran en gran parte importados. El resultado total de ello fue aumentar la factura de las importaciones, y hacer que la manufactura y el empleo urbano continuasen dependiendo de las ganancias de exportación.

Mientras tanto, el crecimiento de las importaciones de los Estados Unidos creó tirantez en las relaciones de Argentina con Gran Bretaña. El valor de las importaciones de Estados Unidos fue de 43 millones de pesos oro en 1914. Después, la cifra alcanzaría 169 millones en 1918 y 310 millones en 1920. La tendencia continuó durante todo el decenio de 1920. En 1929 las exportaciones norteamericanas a Argentina se valoraron en 516 millones de pesos oro. Durante la guerra, los norteamericanos avanzaron principalmente a expensas de Alemania, pero al terminar la contienda fue a expensas de los británicos, que en el decenio de 1920 se encontraron ante un serio desafío en un mercado que habían dominado en gran parte durante los últimos cien años. La participación británica en el mercado argentino descendió del 30 por 100 en 1911-1913 a sólo el 19 por 100 en 1929-1930, al mismo tiempo que la norteamericana subía del 15 al 24 por 100. Aunque los ingleses aumentaron sus exportaciones de carbón y material ferroviario a Argentina, no pudieron competir con los norteamericanos en el caso de las mercancías cuya demanda crecía con la mayor rapidez: automóviles y bienes de capital para la agricultura y la industria. A estos cambios en el comercio de importación no les siguieron otros parecidos en el de exportación: Argentina no logró conquistar mercados estables y crecientes en los Estados Unidos. A pesar de un incremento temporal durante la guerra, las exportaciones a los Estados Unidos, que supusieron un 6,3 por 100 del total en 1911-1913, no pasaron del 9,3 por 100 en 1928-1930. En las postrimerías del decenio de 1920, el 85 por 100 de las exportaciones argentinas todavía iban destinadas a la Europa occidental. De hecho, la tendencia de las exportaciones era casi exactamente la contraria de la que seguían

las importaciones. Aunque Argentina compraba ahora relativamente mucho menos a Inglaterra, sus exportaciones a dicho país crecieron del 26,1 por 100 en 1911-1913 al 32,5 por 100 en 1928-1930: el país estaba diversificando las fuentes de sus importaciones, pero reduciendo sus mercados de exportación.

La política en la guerra y en la posguerra

Yrigoyen, 1916-1922

En el plano político, los años comprendidos entre 1916 y 1930 fueron testigos del primero y al mismo tiempo más prolongado de los numerosos y fallidos experimentos de democracia representativa que llevó a cabo Argentina. Junto con el vecino Uruguay, Argentina se adelantó a las demás naciones latinoamericanas en la empresa de crear el sistema político y las instituciones políticas más característicos de las sociedades occidentales avanzadas en los primeros años del siglo XX. En 1921 la antigua clase gobernante, empujada por su ala progresista, la que encabezaba Roque Sáenz Peña, que fue presidente de 1910 a 1914, había reformado el sistema político en gran parte porque quería legitimar y estabilizar su propia autoridad. Desde la aparición de la Unión Cívica Radical a principios del decenio de 1890, se había debilitado gradualmente la confianza en la durabilidad del gobierno de la oligarquía. A raíz del fracaso de la insurrección de 1905, los radicales habían empezado a ensanchar su base de poder y habían hecho numerosos prosélitos entre las florecientes clases medias urbanas y rurales. Actuando de modo semiclandestino, continuaban amenazando con derribar el orden existente por medio de la fuerza a menos que se satisficieran sus exigencias de «democracia» y «restauración de la constitución». Otro foco de desafección era la clase obrera de Buenos Aires. Después de 1900 hubo una serie de huelgas generales, a veces violentas, encabezadas por los anarquistas. Cuando Sáenz Peña fue elegido en 1910, muchos sospechosos de anarquismo ya estaban en la cárcel o habían sido deportados y el movimiento parecía desarticulado. Sin embargo, la mayoría de las condiciones que habían provocado la agitación urbana seguían igual que antes. En su ley de reforma electoral de 1912, respondiendo a esta doble amenaza para la estabilidad, Sáenz Peña prometía el sufragio para los varones adultos, la representación de las minorías en el Congreso y el fin del fraude electoral. A su modo de ver, el orden político era esencial para que continuara la expansión económica:

> No nos engañemos; si nuestro agradecimiento ha comenzado, es porque hemos demostrado el poder incontrastable de la Nación, inspirando seguridades de paz, de reposo, y de confianza. Yo no apoyaré la opresión, pero condeno las revoluciones que la sustituyen o la agravan, y pienso que no habremos de consolidar nuestro presente sino por el perfeccionamiento gradual dentro del orden.[9]

9. Roque Sáenz Peña, *Discursos del Dr. Roque Sáenz Peña al asumir la presidencia de la nación*, Buenos Aires, 1910, p. 40.

Refiriéndose a los radicales, Ramón Cárcano, uno de los partidarios de Sáenz Peña en el Congreso, declaró:

> Después de veinte años existe en el país un partido orgánico, popular, exaltado y pujante, que ha levantado la libertad de sufragio como bandera y proclamado francamente la revolución como único resorte para conquistar sus ideales ... Durante un cuarto de siglo, el gobierno y la Nación han vivido venciendo a la rebelión estallada, o temiendo a la rebelión por estallar ... Cambiar de sistema electoral es no sólo cambiar la política, es hacer en esta hora crítica la única política que la Nación reclama, la política de desarme; que elimina la abstención y la rebelión; que incorpora todas las fuerzas militantes a la vida electoral; la política de coparticipación y concordancia, de libertad, sostenida por la paz y la buena fe.[10]

Aparte de satisfacer a los radicales, lo que se pretendía era dar a las asociaciones obreras de carácter moderado, especialmente al Partido Socialista (fundado en 1894), una oportunidad de desplazar a los anarquistas. Un miembro conservador del Senado Nacional de 1912, Benito Villanueva, sugirió: «Nada [hay] más urgente en este momento que abrir esa válvula y dar entrada a dos o tres socialistas en el Congreso, sobre todo en esta época de agitación obrera en que van a discutirse leyes sobre huelgas y sobre reglamentación del trabajo».[11] Por último, Sáenz Peña y su grupo también albergaban la esperanza de azuzar a las facciones oligárquicas para que creasen un partido conservador fuerte y unido que fuese capaz de ganarse un amplio apoyo popular. En 1912 parecía haber todas las perspectivas de que estos objetivos se cumplieran. Al finalizar su presidencia en 1916, Sáenz Peña podría entregar la misma a un conservador progresista como él fortalecido por el hecho de haber conquistado la presidencia franca y limpiamente en los comicios. Esto debilitaría a los radicales, al mismo tiempo que les privaría de su principal pretexto para llamar a la revolución. Si no lograba domesticar a los obreros, fortalecería la manos del gobierno en el caso de que se reanudasen los conflictos.

Después de 1912 los acontecimientos tomaron un rumbo muy distinto del que se había previsto. Si bien el Partido Socialista obtuvo mucho apoyo electoral en la ciudad de Buenos Aires, no consiguió hacerse con el control de los sindicatos obreros. Aunque el anarquismo siguió decayendo, en su lugar surgió un nuevo movimiento sindicalista que en 1915 se apoderó de la principal federación sindical, la Federación Obrera Regional Argentina. Mientras tanto, el Partido Radical experimentó un crecimiento espectacular en todo el país. Los conservadores, sin embargo, quedaron estancados. Sus esfuerzos por democratizarse sólo fueron afortunados en parte: a diferencia de sus principales rivales, no alcanzaron a crear un movimiento nacional unido. Después de 1912 se escindieron entre los partidarios del gobernador de la provincia de Buenos Aires, Marcelino Ugarte, y el líder del Partido Demócrata Progresista, Lisandro de la Torre, cuya base estaba en Santa Fe. Hasta cierto punto esta falta de unidad era un síntoma de depresión económica; después de 1912 la caída de los precios de la tierra, las restricciones al crédito y la disminución de las ganancias de exporta-

10. *Diario de Sesiones*, Cámara de Diputados, 1911, II, p. 160.
11. *Ibid.*, Senadores, 1911, II, p. 338.

ción desmoralizaron de forma creciente al grupo conservador. Sáenz Peña no hizo nada por detener el proceso de fragmentación y decadencia y cuando murió de cáncer en agosto de 1914, las cosas ya habían empeorado en exceso para que fuera fácil ponerles remedio. El sucesor de Sáenz Peña en el cargo de presidente, el financiero septuagenario Victorino de la Plaza, pronto sufrió las repercusiones económicas de la guerra y pocas oportunidades tuvo de maniobrar políticamente. El resultado imprevisto de las elecciones de 1916 fue, pues, una victoria para el Partido Radical y su líder Hipólito Yrigoyen, aunque por un margen mínimo.

La elección de Yrigoyen para la presidencia en los primeros comicios nacionales que se celebraban con el sufragio universal para los varones adultos, los de 1916, fue reconocida por todos como el principio de una nueva era en el desarrollo político del país. El nuevo partido gobernante abarcaba grandes segmentos de la población que antes habían gozado de poca representación real. Era de esperar que pidiesen innovaciones. Pero, a pesar de su derrota y de la desconfianza que Yrigoyen les inspiraba, los conservadores no se alarmaron demasiado. Al aceptar el juego político electoral, los radicales parecían haber abandonado la idea de la revolución. Yrigoyen no había dicho nada que indujese a pensar que se hubiera comprometido a efectuar cambios importantes. A pesar del considerable apoyo que recibía de la clase media, su partido abarcaba un buen número de miembros de la elite. Las elecciones recientes poco habían hecho salvo cambiar al presidente. Los conservadores mismos dominaban el Congreso mediante su mayoría aplastante en el Senado. Controlaban con firmeza muchas de las provincias. Su influencia permanecía también intacta en otras instituciones destacadas: el ejército, la Iglesia, la Sociedad Rural y otras. Habían creado la democracia popular por concesión; lo que habían dado también podían quitarlo. Ya que había ganado su puesto tanto por gentileza de la antigua clase gobernante como por sus propios esfuerzos, Yrigoyen disfrutó de un mandato muy condicional: defendería el *statu quo* al mismo tiempo que reduciría el nivel de agitación popular.

La primera presidencia de Hipólito Yrigoyen (1916-1922) distó mucho de ser la plácida transición hacia la democracia representativa que habían esperado los conservadores. Influyó mucho en ella la inflación que se registró durante la guerra, que alteró la distribución de la renta entre las principales clases sociales; también acusó mucho la influencia de los ciclos de depresión y prosperidad que abarcaron la totalidad del periodo comprendido entre 1916 y 1922. Como hemos visto, la inflación fue la causa de un prolongado brote de malestar entre la clase obrera de Buenos Aires y de otras partes del país. Sus episodios principales fueron una huelga general en Buenos Aires en enero de 1919 y numerosas manifestaciones de agitación entre los trabajadores rurales de la Patagonia en 1920-1922. Los ciclos económicos hicieron fluctuar las importaciones y, por consiguiente, los ingresos públicos. A su vez, los ingresos afectaron de modo importantísimo la capacidad del gobierno de mejorar su apoyo popular y reducir la influencia de la oposición conservadora. Tuvieron mucho que ver con sus relaciones con los estratos superiores de la clase media, que tenían derecho de sufragio, muchos de cuyos miembros trabajaban en la administración pública. Hasta 1919 el gobierno radical cultivó a la clase media principalmente apoyando el cambio y la expansión de la educación universitaria. Después optó por apo-

yarse de forma creciente en los vínculos de patronazgo. A plazo más largo, Yrigoyen se vio empujado por una serie de fuerzas que le obligaron a reducir su base política, que acabaría consistiendo en su mayor parte en la clase media. De ello nacieron fisuras clasistas en la política argentina que influyeron mucho en el derrocamiento de Yrigoyen en 1930.

Al principio hubo una clara continuidad entre la nueva administración radical y sus predecesoras de signo conservador. Yrigoyen cultivó cuidadosamente el apoyo de estamentos conservadores como la Iglesia, y su gabinete lo integraban miembros de las elites tradicionales. La mayoría de ellos estaban afiliados a la Sociedad Rural, principal guardiana de los intereses de los ganaderos. También había continuidad en los asuntos internacionales, puesto que Yrigoyen reafirmó la neutralidad en la guerra. Durante sus primeros meses en el cargo, el nuevo presidente irritó una y otra vez a la opinión conservadora con sus maniobras políticas secretas y su actitud desdeñosa ante el protocolo, haciendo caso omiso, por ejemplo, de la costumbre de asistir a la apertura del Congreso. Sin embargo, en los asuntos generales, se comportó casi siempre de modo convencional.

Las propuestas legislativas que el nuevo gobierno presentó al Congreso a finales de 1916 eran medidas que se debatieron públicamente durante algún tiempo y cuyo contenido se consideraba moderado. El gobierno solicitó fondos para nuevos programas de colonización en tierras del Estado; un fondo de urgencia para socorrer a los agricultores afectados por una sequía reciente; un nuevo banco del Estado que proporcionara más créditos para la agricultura, y la adquisición de barcos con el fin de resolver el problema de los elevados fletes de guerra. Además, en 1918 propuso que se introdujera un impuesto sobre la renta. El error que cometió Yrigoyen en 1916 fue pedir al Congreso la elevada suma de 100 millones de pesos papel para poner en práctica todas estas medidas. Los conservadores sacaron inmediatamente la conclusión de que los fondos se emplearían para fines partidistas. El Congreso alegó que era necesario economizar y denegó el dinero solicitado. Más que oponerse a las medidas propiamente dichas, lo que no quería hacer el Congreso era conceder al ejecutivo la independencia financiera que hubiera entrañado acceder a la petición: Yrigoyen causaría menos problemas si los recursos de que disponía eran mínimos. Disputas de esta clase sobre la concesión y la disposición de fondos públicos continuaron suscitándose durante toda su presidencia y fueron la causa principal de la creciente desavenencia entre el gobierno y la oposición conservadora. Hubo varios años en que el Congreso no votó el presupuesto anual, a lo cual respondió el gobierno efectuando desembolsos por simple resolución del gabinete. Después de 1919 este pasó a ser el principal método que utilizaba Yrigoyen para incrementar el gasto público. Las discusiones constantes entre el ejecutivo y el Congreso por asuntos financieros fueron una de las razones principales de que la acción legislativa del gobierno resultara un tanto limitada antes de 1922. El logro más importante de Yrigoyen fue la creación en 1920 de un banco hipotecario agrícola al amparo de la ley n.° 10.676. A partir de entonces, los agricultores gozaron de condiciones de crédito más liberales para la adquisición de tierras. La ley ayudaba a las actividades de colonización en los límites exteriores de las pampas y en los territorios nacionales.[12]

12. Véase Roberto Etchepareborda, *Yrigoyen y el Congreso*, Buenos Aires, 1956; para la legislación agraria, véase Ortiz, *Historia económica*, I, p. 57.

El presidente sólo podía imponerse al Congreso cambiando la composición del mismo y obteniendo una mayoría. Para ello tenía que controlar las provincias y suplantar a los gobernadores conservadores y sus maquinarias de partido. Al igual que Roca, Pellegrini y Figueroa Alcorta antes que él, Yrigoyen recurrió a la intervención federal. Las intervenciones en las provincias y los problemas electorales relacionados con ellas dieron origen a algunas de las polémicas más feroces durante los primeros tres años de su presidencia. La más seria tuvo lugar a principios de 1917 cuando Yrigoyen, haciendo caso omiso de la afirmación del Congreso en el sentido de que en tales asuntos eran necesarias las leyes, decretó la intervención en la provincia de Buenos Aires contra Marcelino Ugarte. En total, durante los seis años de su gobierno hubo la cifra sin precedentes de 20 intervenciones federales, 15 de ellas por decreto. La mayoría, sin embargo, se suscitaron después de 1918, cuando la lucha por el poder entre radicales y conservadores entró en su fase más intensa. Asimismo, casi todas las intervenciones se hicieron en las atrasadas provincias del interior, donde el control del ejecutivo y de su reserva de patronazgo, empleos y créditos era la clave de la dominación política. Gracias en gran parte a la intervención federal, en 1918 los radicales obtuvieron una mayoría en la cámara nacional de diputados. Lo que no lograron fue hacerse con el control del Senado, cuyos miembros gozaban de un largo ejercicio del cargo: nueve años renovables por tercios cada trienio.[13]

Antes de 1919 el gobierno radical procuró reforzar sus vínculos con las clases medias apoyando el movimiento de reforma universitaria, La Reforma, que empezó en Córdoba en el año 1918 tras la creciente agitación protagonizada por los que pedían cambios en la educación superior. En aquel entonces había en Argentina tres universidades: la de Córdoba (fundada en 1617 por los jesuitas), la de Buenos Aires (1821) y la de La Plata (1890). El número de alumnos de estas instituciones había crecido de alrededor de 3.000 en 1900 a 14.000 en 1918. Durante un decenio o más antes de 1918 aumentaron en Córdoba las tensiones entre el orden clerical e invariable que gobernaba la universidad y las nuevas clases medias de origen inmigrante, cada vez más representadas en el estudiantado. Durante la guerra, las viejas exigencias de que se mejorara la enseñanza universitaria y se modernizara el plan de estudios se radicalizaron a causa de acontecimientos que ocurrieron fuera del país, especialmente las revoluciones rusa y mexicana. El movimiento reformista empezó en Córdoba con una serie de huelgas combativas y un torrente de manifiestos, todo ello organizado por un nuevo sindicato estudiantil, la Federación Universitaria Argentina. Los estudiantes exigían estar representados en el gobierno de la universidad, que se reformara el procedimiento con que se efectuaban los exámenes y que se pusiera fin al nepotismo en el nombramiento de los catedráticos. Durante gran parte de 1918 reinó la confusión en la Universidad de Córdoba y la ciudad que le daba nombre. En el año siguiente las huelgas estudiantiles se propagaron a Buenos Aires y La Plata.

El gobierno radical apoyó en todo momento a los estudiantes. En 1918 Yrigoyen envió a Córdoba delegados personales que eran favorables al movimiento reformista. Los delegados llevaron a cabo muchos de los cambios que los

13. Véase Rodolfo Moreno, *Intervenciones federales en las provincias*, Buenos Aires, 1924.

estudiantes juzgaban necesarios y procuraron establecer vínculos entre los vagos ideales democráticos del radicalismo y el difuso conjunto de doctrinas que emanaba del movimiento partidario de la reforma. Más adelante, el gobierno puso en práctica reformas parecidas en la Universidad de Buenos Aires. Finalmente, las tres universidades recibieron estatutos nuevos que supuestamente garantizaban su autonomía, pero que, en realidad, las colocaban más directamente bajo el control del gobierno central. Cuando en 1919 y 1921 se crearon universidades nuevas en Santa Fe y Tucumán, en ellas se implantó el mismo régimen. Durante mucho tiempo el apoyo del gobierno radical a la reforma de la universidad se consideró como uno de sus logros más positivos y duraderos. En este caso Yrigoyen se las arregló para atacar una de las manifestaciones de los privilegios de clase, así como para asociarse con la democratización, sin verse burlado por la oposición conservadora.

Sus contactos con la clase obrera y los sindicatos de Buenos Aires fueron mucho menos fructíferos debido a la aguda rivalidad entre los radicales y los socialistas, deseosos ambos de obtener una mayoría popular en la capital. La competencia entre los dos partidos empezó durante las primeras elecciones que se celebraron en la ciudad al amparo de la ley Sáenz Peña en 1912 y persistió durante todo el periodo hasta 1930. En 1912 los socialistas ya obtenían más de 30.000 votos en la ciudad. Esta cifra se dobló más adelante y luego se triplicó cuando conquistaron una posición estable entre el electorado. El Partido Socialista, empero, era controlado por intelectuales de clase media y, si bien su mayor fuerza electoral radicaba en los obreros, también atraía a muchos administrativos y pequeños comerciantes. Su programa daba poca importancia a la socialización de la propiedad y se preocupaba más que nada por proteger los intereses de los consumidores urbanos. La principal debilidad del partido, fruto en gran medida de sus actitudes moderadas, era carecer del respaldo de los sindicatos. Antes de 1910 fue vencido constantemente por las maniobras de los anarquistas y después por las de los sindicalistas, los cuales, como hemos visto, en 1915 pasaron a dominar la principal federación obrera de Buenos Aires, la FORA. El objetivo principal de los radicales era explotar esta fisura entre el partido y el sindicato y ganarse los votos de los afiliados a éste.

La competencia por el voto obrero, que ya fue uno de los asuntos más importantes de las elecciones presidenciales celebradas en Buenos Aires en 1916, continuó con la misma intensidad cuando Yrigoyen ocupó el poder. La ofensiva radical comenzó a finales de 1916 al declararse una huelga en el puerto de Buenos Aires. La huelga la organizó un grupo llamado Federación Obrera Marítima, que era una asociación encabezada por sindicalistas. Éstos eran una especie un tanto distinta de sus predecesores anarquistas. En su mayor parte no eran inmigrantes, sino hombres nacidos en Argentina. Proclamaban el objetivo de la revolución de clase, pero sin hacer nada por ponerla en práctica, y lo que les interesaba eran casi exclusivamente las cuestiones salariales. Yrigoyen vio en la huelga marítima la oportunidad de mejorar su reputación entre la clase obrera y debilitar a los socialistas. Al empezar la huelga, las autoridades respondieron con una serie de medidas que inducían a pensar que simpatizaban con la causa de los trabajadores. Hicieron gala del hecho de no haber recurrido a medidas policiales para sofocar el conflicto, como se acostumbraba a hacer hasta enton-

ces. En vez de ello, se hizo comparecer a varios líderes sindicales ante miembros del gobierno y se les instó a aceptar el arbitraje de los mismos. Finalmente se resolvió la huelga de un modo que satisfacía la mayor parte de las reivindicaciones de los obreros.

La intervención del gobierno en esta huelga y en otras se convirtió rápidamente en un serio asunto político. Durante un tiempo granjeó a los radicales cierta popularidad entre los sindicatos y los electores obreros, lo cual les ayudó a vencer a los socialistas en las urnas. En las elecciones de 1916 para el Congreso en la ciudad de Buenos Aires, los radicales obtuvieron 59.061 votos, es decir, el 47,1 por 100 del total; en 1918 la cifra fue mayor: 74.180 votos, equivalentes del 51,7 por 100 del total. Pero estos triunfos electorales se lograron a costa de la vehemente oposición de los conservadores, que rápidamente fue más allá del Congreso y la prensa y abarcó a las principales asociaciones de intereses especiales, a cuya cabeza se encontraba la Sociedad Rural. En 1917 y 1918 las huelgas se propagaron más allá de Buenos Aires y afectaron a las compañías ferroviarias británicas. En este sector, debido principalmente al elevado coste del carbón importado durante la guerra, las condiciones de trabajo habían empeorado, a la vez que descendían los salarios. Cuando pareció que el gobierno volvía a tomar partido por los huelguistas, la oposición se propagó a los intereses comerciales británicos, que acusaron al gobierno de ser pro alemán. Empujada a actuar por destacadas compañías británicas, la patronal creó una asociación contra las huelgas, la Asociación Nacional del Trabajo, que se comprometió a hacer la guerra total contra los «agitadores» sindicales.

Durante varios meses el mundo laboral permaneció bastante tranquilo. Luego, a principios de enero de 1919, el descontento obrero volvió a despertar súbitamente, con intensidad aún mayor. Este episodio, al que más adelante se llamaría la Semana Trágica, fue fruto de una huelga de trabajadores metalúrgicos que comenzó en los primeros días de diciembre de 1918. La industria metalúrgica tal vez había sufrido más que cualquier otra durante la guerra. Dependía por completo de materias primas de importación en unos momentos en que los precios habían alcanzado niveles astronómicos de resultas de las elevadas tarifas de carga y de la escasez mundial debida a la fabricación de armas. Al subir los precios de las materias primas, los salarios habían bajado. Al finalizar la guerra, la situación de los obreros metalúrgicos era desesperada. La huelga era una lucha por la supervivencia. Inmediatamente se registraron actos de violencia y la policía tuvo que intervenir. Cuando los huelguistas mataron a un agente de la policía, ésta respondió con una emboscada. Dos días después cinco personas resultaron muertas en una refriega entre los dos bandos.

El incidente provocó la erupción de la ciudad. Sin prestar oídos a los ruegos de moderación que hacían los sindicalistas, los trabajadores atacaron en masa y formaron una gran procesión que recorrió la ciudad para homenajear a las víctimas del ataque de la policía. Hubo más brotes de violencia. Las cosas iban complicándose a una velocidad que paralizó al gobierno. Al titubear éste, intervino el ejército. Bajo el mando del general Luis F. Dellepiane, ex jefe de la policía de Buenos Aires, destacamentos militares con artillería y ametralladoras procedieron a sofocar los disturbios. Dellepiane llevó a cabo su tarea con poca dificultad. Los huelguistas fueron dispersados rápidamente. Al poco, lo único

que quedaba del movimiento eran algaradas esporádicas motivadas por la escasez de alimentos.

Durante todos estos acontecimientos, Yrigoyen se mantuvo casi siempre en un segundo plano, sin decir nada. Era consciente de la peligrosa oleada de oposición que se estaba levantando en los círculos militares y navales. La causa no era sólo su política laboral, sino también los malabarismos que el presidente hacía con los ascensos militares, para favorecer a los simpatizantes de los radicales, y la utilización del ejército durante las recientes intervenciones federales. En enero de 1919 ya había en las fuerzas armadas algunos elementos que estaban dispuestos a derribar a Yrigoyen. En este clima, el gobierno se vio aprisionado en una reacción conservadora empeñada en vengarse de los recientes desórdenes. A raíz de la huelga surgieron numerosas bandas de vigilantes civiles. Después de una instrucción somera y ejercicios de tiro, todo ello a cargo del ejército, los soltaron en las calles. Pero pronto sus actividades se centraron en la comunidad ruso-judía de Buenos Aires. Los miembros de esta comunidad se convirtieron en los blancos principales, pues se creía que la huelga general había sido el preludio de una revolución bolchevique, parte de una supuesta conspiración mundial dirigida desde Rusia para derrocar el capitalismo. En Argentina, como en otras partes de América y de Europa occidental infectadas por temores parecidos, esta sospecha era infundada. A pesar de ello, la reacción que provocó costó la vida a doscientas personas. La xenofobia, unida a los sentimientos contrarios a los obreros, los comunistas y los judíos, fue el instrumento que usaron los conservadores para vencer el aislamiento y la falta de unidad que les habían costado las elecciones de 1916. Habían formado un numeroso movimiento popular, en el que se hallaban encuadrados muchos radicales, y el apoyo del ejército hacía de dicho movimiento un foco de autoridad contra el gobierno, un foco paralelo que en un momento dado podía competir con el gobierno. Cuando la violencia finalmente se apagó, los grupos de vigilantes se organizaron en una asociación que adoptó el nombre de Liga Patriótica Argentina.

En marzo de 1919 se celebraron en la Capital Federal unas importantes elecciones para el Senado. Los radicales consiguieron ganarlas, pero por un margen de sólo 3.000 votos de un total de 99.000. En apenas un año su participación en los votos había descendido de más del 51 por 100 a menos del 40 por 100. Sin embargo, los conservadores, representados por el Partido Demócrata Progresista, vieron cómo de 9.030 votos pasaban a obtener más de 36.000, lo cual se debió a que las clases medias de Buenos Aires empezaban a alejarse de los radicales. Fue a la vez un voto de censura al gobierno por las huelgas recientes y un gesto decidido de apoyo a los conservadores.

A finales de 1920 hubo otra importante racha de agitación, esta vez en la Patagonia. Empezó en las ciudades y luego se extendió entre las grandes estancias dedicadas a la cría de ovejas. Para que la huelga fuese seguida en las zonas más alejadas, sus partidarios se organizaron en bandas armadas. Hubo escaramuzas con los estancieros, los cuales, angustiados, pidieron ayuda a Buenos Aires. La Liga Patriótica alegó que la huelga encubría complots anexionistas chilenos y exigió que se tomaran medidas. Una vez más, Yrigoyen no pudo oponer resistencia. Se organizó una expedición militar que reprimió la huelga en

una larga campaña llevada a cabo durante todo 1921 y todo 1922, puntuada por numerosas noticias de brutalidades perpetradas por el ejército.[14]

Este prolongado episodio de agitación obrera puso de manifiesto en repetidas ocasiones lo frágil que era la autoridad de Yrigoyen. En un intento de recuperar el apoyo de la nación, el presidente recurrió al populismo y al patronazgo. A partir de mediados de 1919, a medida que las importaciones y los ingresos fueron recuperándose, el gasto público comenzó su empinada ascensión. Las intervenciones federales en las provincias dejaron de ser un arroyuelo para convertirse en un torrente. Repartiendo puestos burocráticos entre sus seguidores y recompensando a los que tenía en las provincias, Yrigoyen recuperó rápidamente su popularidad personal. A finales de 1919 el Senado intentó censurar al presidente, pero fracasó a causa de las maniobras obstruccionistas de los radicales. Al mismo tiempo, la huelga de la Patagonia se aprovechaba en parte para que el ejército y la Liga Patriótica dejaran de prestar atención a la política de Buenos Aires. En las elecciones para el Congreso que se celebraron a principios de 1920, los radicales volvieron a vencer a los socialistas y a los demócratas progresistas y estos últimos obtuvieron muchos menos votos que en anteriores comicios. Después de esto, la amenaza electoral de los conservadores menguó rápidamente. (En 1922, como en 1916, se presentaron divididos a las elecciones presidenciales: los demócratas progresistas obtuvieron solamente el 5,8 por 100 de los votos y un nuevo grupo conservador formado para concurrir a las elecciones presidenciales, la Concentración Nacional, obtuvo otro 12,2 por 100.) En el conjunto del país, en 1922 los radicales contaban ya con una organización política que les daba ventaja sobre todos sus adversarios unidos. Pero el frecuente recurso de Yrigoyen a la intervención federal y la política de cuantiosos gastos en un momento en que los ingresos empezaban a descender otra vez durante la depresión de la posguerra provocaron nuevas y duras críticas por parte de los conservadores. Al recompensar a su clientela de clase media, Yrigoyen también provocó fricciones con el sector elitista de su propio partido. Disidentes conservadores y radicales atacaron con crudeza el liderazgo «personalista» del presidente, al que acusaron de fomentar el caos financiero y de colocar a miembros corruptos e incompetentes del partido en puestos clave del gobierno. Algunos predijeron la desintegración si no se detenía el deslizamiento hacia la «demagogia». En 1916 los intereses conservadores aceptaron a Yrigoyen creyendo que protegería la continuidad y la estabilidad. En la mayoría de los campos hubo indudablemente continuidad: las reformas que hicieron los radicales fueron insignificantes. En cambio, en 1922 la estabilidad parecía tan lejana como en cualquier otro momento de los anteriores treinta años.

Alvear, 1922-1928

Con gran alivio de sus adversarios, en 1922 la presidencia de Yrigoyen terminó. Su sucesor, que fue elegido por una gran mayoría de las provincias y por una pluralidad del voto popular contra la oposición conservadora y socialis-

14. La historia de la Patagonia la ha contado con detalles dramáticos y fascinantes Osvaldo Bayer, *Los vengadores de la Patagonia trágica*, 2 vols., Buenos Aires, 1972.

ta, fue Marcelo Torcuato de Alvear, miembro de una de las familias más antiguas y más ricas del país. El nuevo presidente ocupó su cargo en el momento culminante de la depresión de la posguerra. De nuevo, el ciclo económico eclipsó algunos de los principales problemas del país: la crisis de la industria cárnica, la reforma arancelaria y la deuda pública. El primero de estos problemas era importante más que nada porque ilustraba el poder que en la política argentina tenían ahora los industriales del sector cárnico. El segundo indicaba que las actitudes decimonónicas ante la protección arancelaria e industrial seguían dominando en gran parte en el decenio de 1920. Mientras tanto, la forma en que Alvear se ocupó de la deuda pública influyó mucho en la política durante todo el decenio de 1920. Fue la razón fundamental de la división del Partido Radical en 1924, de la creciente debilidad de Alvear como presidente y del resurgir de Yrigoyen como líder popular preparado para las elecciones presidenciales de 1928.

La creación de industrias cárnicas norteamericanas y británicas después de 1900 y el aumento de las exportaciones de carne vacuna refrigerada de gran calidad dieron origen a cambios importantes en la cría de ganado. En numerosas zonas de las pampas, especialmente en la provincia de Buenos Aires, se invirtió mucho en mejorar la cabaña, sobre todo el ganado vacuno de cuernos cortos. Al mismo tiempo creció la especialización entre los ganaderos, unos se dedicaron a la cría y otros, al engorde. Durante la guerra, con todo, estas tendencias cesaron bruscamente. El comercio de la carne refrigerada quedó en suspenso, al mismo tiempo que aumentaban rápidamente las exportaciones de carne vacuna congelada y en conserva. Como ahora se exportaba carne de menor calidad, ya no era esencial utilizar ganado de calidad superior ni engordarlo en pastos especiales antes de la matanza. Entre 1914 y 1921 todos los estancieros, prescindiendo de la calidad de su ganado, abastecían a la industria de carne congelada y en conserva y se beneficiaban más o menos en igual medida del auge del sector. Se fundaron varias plantas de preparación de carne en Zárate, Concordia y La Plata. La prosperidad fue más allá de la provincia de Buenos Aires y llegó a regiones ganaderas menos centrales como, por ejemplo, Entre Ríos y Corrientes, donde la mayoría de los rebaños eran de las tradicionales razas criollas. Al mismo tiempo, intereses urbanos de Buenos Aires y Rosario, provistos de abundantes créditos bancarios, comenzaban a dedicarse a la ganadería en gran escala. Entre 1914 y 1921 la cabaña argentina aumentó alrededor del 50 por 100 y pasó de 26 a 37 millones.

El auge terminó en 1921 cuando el gobierno británico dejó de acumular carne argentina, abolió los controles de la carne y empezó a liquidar lo que había acumulado. Comparado con 1918, en 1921 se sacrificaron en Argentina la mitad de reses con destino a la exportación. Los precios también se redujeron a la mitad. La producción de carne vacuna congelada y enlatada, descendió de forma vertiginosa y prácticamente desapareció. Después, el poco comercio que quedó volvió a estar dominado por la carne vacuna refrigerada, tras el intervalo de siete años. Durante un tiempo todos los sectores de la economía ganadera, desde los humildes cultivadores de alfalfa hasta las grandes plantas de preparación como Armour and Swift, sufrieron a causa de la depresión. Pero debido a la organización vertical de la industria, las pérdidas no se repartieron de manera uniforme. Algunos pudieron proteger sus márgenes hasta cierto punto forzando

la baja de los precios que pagaban a los sectores que trabajaban para ellos. Este poder y esta libertad de maniobra pertenecían sobre todo a las plantas dedicadas a preparar la carne. Los estancieros con ganado de cuernos cortos también pudieron evitar el efecto pleno de la depresión volviendo al comercio de la carne vacuna refrigerada, mientras los especialistas del engorde podían seguir la iniciativa de las plantas de preparación y recortar los precios que pagaban a los criadores. Aparte de éstos, las principales víctimas de la depresión fueron los propietarios de ganado de Entre Ríos y Corrientes, que habían cometido el error de invertir excesivamente en ganado criollo, y los diversos especuladores que actuaron durante la guerra, que se encontraban igualmente sobrecargados de rebaños inútiles y tenían que hacer frente a elevadísimas obligaciones hipotecarias pendientes.

En el momento más crítico de la crisis, un segmento de los criadores de ganado se hizo con el control de la Sociedad Rural. Se utilizó esta prestigiosa institución para presionar al gobierno con el fin de que interviniese contra las plantas de preparación. Las acusaron de haber creado un acuerdo entre compradores con el fin de salvaguardar sus propios beneficios. Para contrarrestar este monopsonio, la Sociedad Rural propuso que se creara una planta preparadora de propiedad local que pagara precios más altos que los compradores norteamericanos y británicos. Se concibieron otras medidas encaminadas a ayudar a los estancieros que tuvieran un exceso de ganado criollo. Se recomendó un precio mínimo para el ganado empleando como criterio el peso en vez de la calidad y, en segundo lugar, impedir que las empresas extranjeras abastecieran el mercado nacional, reservándolo así para los que tenían ganado inferior. En 1923, con el apoyo del gobierno, el Congreso aprobó leyes que daban cuerpo a la mayoría de estas propuestas, pero el intento de regulación fracasó espectacularmente. Las empresas de preparación respondieron imponiendo un embargo a todas las compras de ganado, medida que rápidamente sembró la confusión y la división entre los rancheros. Poco después, el gobierno dio carpetazo a todo el programa y no tomó más medidas. Los criadores tuvieron que soportar la depresión sin recibir ayuda gubernamental.

Las propuestas que Alvear presentó al Congreso en 1923 para que se hicieran cambios en el arancel nacional se han considerado a veces como un marcado desplazamiento hacia el proteccionismo con el fin de estimular la industria nacional. Este era ciertamente el objetivo que el presidente declaraba en el preámbulo de la medida. Sugirió que se redujeran los derechos de importación de las materias primas que necesitaba la industria metalúrgica y, en segundo lugar, que se ampliara la protección que en el decenio de 1880 se daba al azúcar y los vinos con el fin de que también se beneficiaran de ella el algodón, la yerba mate y la fruta de clima templado. Sin embargo, el efecto que esto surtió en el total de la industria fue leve. En su aspecto proteccionista, esta medida era en gran parte continuación de la política que se siguiera en las postrimerías del siglo XIX. Su mayor importancia fue para regiones agrícolas como el Chaco y Río Negro, regiones que el gobierno intentaba colonizar. Aparte de esto, Alvear también recomendaba un incremento uniforme del 80 por 100 en las valoraciones arancelarias de las importaciones. En este caso, el cambio no se haría en los derechos propiamente dichos, sino en los valores fiscales de las importaciones en las

aduanas. A estas importaciones se les aplicaba una serie variable de derechos. El incremento de las valoraciones, que el Congreso dejó en un 60 por 100, se añadió a otro del 20 por 100 que se llevara a cabo bajo Yrigoyen en 1920. Un incremento del 80 por 100 en tres meses parecía mucho, pero, en realidad, apenas compensaba la inflación de los precios de las importaciones durante la guerra. Fue, como hemos visto, un cambio en las valoraciones arancelarias y no, en su mayor parte, en los derechos propiamente dichos: estos últimos proporcionaban la verdadera oportunidad de guiar el desarrollo de la economía nacional. Lo único que se logró con esto fue más o menos volver a 1914 ocho años después de que se hicieran las valoraciones originales. Debido a la inflación, las valoraciones, que al principio fueron de alrededor del 25 por 100 de los valores reales en 1906, habían descendido hasta quedar en una media de sólo el 9,4 por 100 en 1921. Así pues, la reforma arancelaria de 1923 fue proteccionista sólo en medida muy limitada. Sus objetivos principales eran diferentes: incrementar los ingresos públicos al mismo tiempo que se reducían las importaciones durante la recesión de la posguerra, ayudar a los programas de colonización, y evitar que se repitieran los acontecimientos que en 1920 provocaron frecuentes casos de *dumping* por parte de los fabricantes extranjeros. Entre estas metas, el incremento de los ingresos era la más importante. En su mensaje al Congreso de 1923, Alvear calificaba las valoraciones arancelarias vigentes de «flagrante injusticia» y decía que eran la causa de «un declive insatisfactorio de los ingresos nacionales».

En las percepciones del asunto de los aranceles y de la industria nacional a principios del decenio de 1920 pesaba mucho la influencia de los acontecimientos del decenio anterior. Entre 1913 y 1920, primero con la depresión y luego con la guerra, la industria argentina había disfrutado de una protección sin precedentes aunque de todo punto involuntaria. Sin embargo, a ojos de la generación de la posguerra lo único que parecía haberse conseguido era una inflación incontrolable, los rendimientos injustificablemente elevados de los acuerdos entre negociantes aprovechados a expensas de los clientes y una serie de huelgas que habían estado a punto de provocar una revolución obrera. En vista de ello, era esencial volver a la estabilidad de antes de la guerra. Los puntos de vista relativos a la industria nacional eran en gran parte los mismos que durante casi todo el siglo XIX. El proteccionismo era sólo justificable para los productos nacionales que pronto pudieran competir con los precios de las importaciones, principalmente productos agrícolas; los demás eran «artificiales»: fomentarlos por medio del proteccionismo causaría ineficiencias crónicas en la economía. Aunque ayudaran al empleo y redujeran la necesidad de importar, también hincharían los precios y harían bajar el consumo total. Probablemente, la reforma arancelaria de 1923 tuvo escasa repercusión en la industria durante el decenio de 1920, pues creció principalmente con la llegada de nuevos inmigrantes y los comienzos de las inversiones norteamericanas. Si la industria en conjunto gozó de algún proteccionismo significativamente mayor en el decenio de 1920 que antes de 1914, es probable que ello se debiera tanto al recargo oculto sobre las importaciones resultante de la depreciación del peso entre 1921 y 1926 como a cualquier otra causa.

Como complemento de estos cambios en el arancel, Alvear también hizo frente al asunto del gasto y la deuda públicos. En 1923 su ministro de Hacienda,

Rafael Herrera Vegas, profetizó la «ruina nacional» con «el pago de 1.000 millones de deuda flotante y 604 millones de gastos presupuestarios».[15] Tanto él como Alvear estaban decididos a detener el deslizamiento, que venía produciéndose desde 1919, hacia lo que, según reconocían, era la anarquía financiera. Sin embargo, la austeridad fiscal era impopularísima entre la masa del Partido Radical. Para ella, los gastos públicos elevados no significaban sólo oportunidades de hacer carrera y de movilidad social, sino también un medio de huir de la depresión. Para controlar los gastos del Estado, era esencial quitar de la administración a los cargos nombrados por Yrigoyen, muchos de ellos inmediatamente antes de las elecciones presidenciales de 1922. Sin prestar atención a los peligros y al efecto probable que ello surtiría en sus relaciones con Yrigoyen, Alvear se comprometió a llevar a cabo esta tarea. Abandonó la discutida costumbre de su predecesor consistente en autorizar los gastos mediante simples resoluciones del gabinete y restauró plenamente la supervisión de los asuntos financieros por parte del Congreso. Entre las postrimerías de 1922 y 1924 hubo una serie de campañas contra la corrupción administrativa y otra larga serie de purgas y despidos. En 1925 ya imperaba una apariencia de mayor orden. Con los cambios arancelarios y superados los efectos de la depresión, los ingresos públicos mejoraron mucho. Aunque en conjunto Alvear no logró poner coto a la tendencia alcista del gasto público, finalmente consiguió que los ingresos cuadraran con los gastos, así como reducir el crecimiento de la deuda flotante.

Pero le costó caro en lo que se refiere a su partido. Debido al efecto de las purgas y de la enorme reducción de los gastos, Alvear perdió rápidamente el control del partido. A mediados de 1924 los radicales se dividieron en dos bandos irreconciliables. Uno de ellos, que era mayoría en el Congreso y en las comisiones de los distritos electorales, renunció a Alvear y reafirmó su lealtad a Yrigoyen. A partir de ese momento se hicieron llamar «yrigoyenistas». El resto del partido se convirtió en los radicales «antipersonalistas», título que adoptaron para expresar su oposición a Yrigoyen. Este segundo grupo lo componían principalmente los conservadores y el sector elitista del partido, así como muchos radicales de provincias que se habían enemistado con Yrigoyen debido a sus intervenciones federales contra ellos después de 1919. A partir de 1924 las dos facciones lucharon encarnizadamente por la supremacía. El politiqueo y no la política dominaba ahora la administración Alvear. La mayoría yrigoyenista de la Cámara de Diputados torpedeó el programa legislativo del gobierno. Al principio el presidente se alineó con los antipersonalistas, pero en 1925, tratando de reunificar el partido, rompió con ellos y se negó a aceptar su exigencia de intervención federal contra los yrigoyenistas en la provincia de Buenos Aires. En julio de 1925, Vicente Gallo, ministro del Interior y antipersonalista, dimitió. Sin el apoyo de Alvear, el desafío antipersonalista perdió fuerza pronto. No tardó en quedar reducido a otra facción conservadora, poco más que una coalición de agrupamientos provinciales dominados por su filial de Santa Fe.

La poca disposición de Alvear a abrazar la causa antipersonalista y a usar los poderes de la presidencia para favorecerla dejó vía libre a Yrigoyen. Después de 1924 sus seguidores reconstruyeron rápidamente la organización de su parti-

15. Citado en Rock, *Politics in Argentina*, p. 225.

do. Al celebrarse las elecciones provinciales para el Congreso en 1926, florecían comités del partido yrigoyenista en todas las ciudades y también en el campo, atrayendo el apoyo entusiástico de una amplia variedad de grupos populares. Durante este periodo los seguidores de Yrigoyen demostraron ser maestros incomparables del arte de la movilización popular. Inundaron el país de propaganda por medio de la prensa y también de la radio. Buscaron apoyo de forma indiscriminada, sin esforzarse por construir un partido con grupos de intereses compatibles. Ayudados por la vuelta de la prosperidad a mediados del decenio de 1920, cultivaron en el electorado la expectativa de que habría otra abundancia de sinecuras como en 1919-1922, dando a entender que todos los sectores de la población compartirían sus frutos. Al mismo tiempo procuraban glorificar la persona de su jefe, insistiendo en sus virtudes de líder popular y ampliando e hinchando sus logros anteriores. En 1928 Hipólito Yrigoyen ya disfrutaba de una popularidad hasta entonces desconocida en la historia argentina. Estaba en condiciones de protagonizar un retorno triunfal a la presidencia.

No obstante, cercanas ya las elecciones, Yrigoyen aún tenía muchos enemigos poderosos. La animosidad que despertaba en ellos fue en aumento cuando vieron que de nuevo pretendía alcanzar el poder. La posición de Yrigoyen era débil en algunas de las provincias donde mandaban los antipersonalistas y los conservadores. Perduraban en ellas los recuerdos de las numerosas intervenciones habidas durante su anterior administración, que eran consideradas como usurpaciones violentas y arbitrarias de los derechos provinciales. Esta clase de oposición ya no era privativa de las oligarquías terratenientes de las provincias. En Mendoza y San Juan, bajo el liderazgo de las familias Lencinas y Cantoni, la oposición se había democratizado para convertirse en una copia localista del movimiento popular del propio Yrigoyen. Seguía habiendo mucho antagonismo contra él entre los conservadores que habían aventado las llamas del chauvinismo, el antisemitismo y el anticomunismo entre 1919 y 1921. La oposición volvía a ser patente en el ejército. Una vez más circulaban rumores de golpe militar. En las postrimerías de la presidencia de Alvear afloró a la superficie otro rumor en el sentido de que había un complot del ejército para impedir su vuelta al poder, un complot orquestado por el ministro de la Guerra, el general Agustín Pedro Justo.

Entre estos grupos diferentes, Yrigoyen era denunciado una y otra vez por la forma irresponsable y manifiestamente demagógica de utilizar a sus seguidores populares. Los grupos conservadores opinaban que los principales partidarios de Yrigoyen, las clases medias que iban a la caza de empleos, eran irremediablemente corruptos. Yrigoyen parecía ahora un adversario mucho más peligroso que en 1916. Tras la escisión del partido en 1924, habían desaparecido las anteriores trabas que en cierto modo siempre le había puesto el ala conservadora del radicalismo. Existía la sospecha de que tramaba instaurar una dictadura popular. A esas alturas, una serie interminable de derrotas electorales había despojado a la oposición conservadora de casi toda la confianza en la reforma de Sáenz Peña. No había servido para producir el tipo de gobierno que dicha oposición quería. Aunque algunos conservadores, por ejemplo Justo, hubieran aceptado un gobierno de los antipersonalistas, otros habían experimentado recientemente una nueva y acentuada inclinación a la derecha. Admiraban la Italia de Musso-

lini y la España de Primo de Rivera y abogaban por la dictadura militar. Pero poco podía hacerse estando Yrigoyen cerca del cenit de la popularidad. Un intento de impedir su vuelta al poder suponía el riesgo de provocar la guerra civil. Y en esos momentos no había ninguna garantía de que los conservadores saldrían victoriosos de ella, así que tuvieron que esperar.

El petróleo y las relaciones internacionales

Durante la campaña electoral de 1928 los yrigoyenistas abordaron un asunto que fue importantísimo para el retorno de su líder a la presidencia: la creación de un monopolio estatal del petróleo. Esta campaña nacionalista también concentró su hostilidad en los intereses petroleros norteamericanos, especialmente en la Standard Oil de Nueva Jersey. El asunto se mezcló con otro de alcance más amplio como era la cuestión de las relaciones entre Argentina y Estados Unidos.

La campaña petrolera de finales del decenio de 1920 empezó unos veinte años después del descubrimiento en 1907 de los ricos campos petrolíferos de Comodoro Rivadavia, en la Patagonia, así como de otros más pequeños en Neuquén, Mendoza y Salta. Las peculiaridades que presenta la historia del petróleo en Argentina fueron el papel destacado que el Estado interpretó en la industria desde el principio y, también desde los primeros tiempos, la firme decisión de impedir que los recursos petroleros cayeran en manos de intereses extranjeros. En 1910 se dictaron leyes que creaban una reserva estatal en una zona de 5.000 hectáreas en Comodoro Rivadavia, de la cual quedarían excluidas durante un tiempo todas las pretensiones privadas. Poco después el propio Estado empezó las operaciones de perforación en Comodoro Rivadavia. Al principio, los intereses privados quedaron restringidos a los campos petrolíferos más pequeños que había en Neuquén y las provincias. Sáenz Peña era partidario decidido de que se hicieran esfuerzos por desarrollar la industria petrolera nacional, en gran parte porque las huelgas que hubo en Gran Bretaña inmediatamente antes de la guerra parecían amenazar las importaciones de carbón. Por otro lado, antes de la guerra eran escasos los conflictos entre esta pequeña empresa estatal y las compañías petroleras extranjeras. En aquel tiempo éstas mostraban poco interés por aumentar la producción en Argentina, y el país sólo les interesaba en calidad de importadoras. En estos primeros años el progreso de la industria, cuyo líder era el sector estatal, resultó un tanto decepcionante. No se cumplieron las esperanzas de reducir las importaciones, que procedían principalmente de Texas y México. Antes de 1914 la producción nacional apenas representaba el 7 por 100 del consumo total. El Congreso era reacio a otorgar fondos suficientes. Surgieron otras dificultades, que eran comunes en este tipo de empresas fuera de los países industriales, al tratar de obtener personal especializado y maquinaria. Durante la guerra Estados Unidos prohibió la exportación de maquinaria para perforar y refinar. Aunque los intentos de incrementar la producción nacional recibieron el apoyo creciente de la marina y el ejército durante la guerra, con el fin de satisfacer las necesidades de la defensa, poco hicieron los progresos por aliviar la crisis causada por el descenso de las importaciones de

carbón británico. Además, sólo podía refinarse una parte de la producción total de petróleo crudo, que seguía siendo pequeña.

La crisis del combustible durante la contienda moderó algunos de los prejuicios más extremos contra el capital extranjero. Creció el sentimiento de que era un mal necesario para acelerar el desarrollo. Al parecer, esta opinión la compartía el primer gobierno radical. Entre 1916 y 1922, Yrigoyen se mostró tal vez menos nacionalista que sus predecesores inmediatos en lo que se refiere a la cuestión del petróleo. No se opuso a la presencia de un sector privado, la mayor parte de él en manos extranjeras. Bajo su gobierno, las compañías privadas incrementaron su participación en la producción total, que de un minúsculo 3 por 100 pasó a cifrarse en un 20 por 100. Utilizó Comodoro Rivadavia como fuente de patronazgo político. Todos los esfuerzos reformistas que hizo en este caso, como en tantos otros, chocaron con la hostilidad del Congreso. Su medida más significativa fue la fundación en 1922, poco antes de dejar el cargo, de una junta supervisora y administrativa para el petróleo del Estado, la Dirección General de los Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). Bajo Alvear, al aparecer condiciones más favorables para la importación de maquinaria, la industria empezó a reanimarse. Alvear puso al frente de la YPF al general Enrique Mosconi, administrador vigoroso y cumplidor, al mismo tiempo que concedía mucha autonomía a ambos. Bajo Mosconi se resolvieron muchas de las primeras dificultades de la industria estatal. En 1925 se inauguró una gran refinería en La Plata. La YPF también organizó su propia red minorista, que producía y distribuía gasolina y parafina. En el periodo de la posguerra inmediata, el petróleo en Argentina por fin empezó a despertar gran interés entre las principales compañías del extranjero. En estos años el crecimiento de la YPF se vio eclipsado por el del sector privado, que en 1928 ya había incrementado su participación en la producción hasta alcanzar un 38 por 100. Sin embargo, el crecimiento de la producción no pudo seguir el ritmo de la demanda nacional. A pesar de que se triplicó la producción total de petróleo crudo entre 1922 y 1928, las importaciones de carbón también se incrementaron en un tercio y las de petróleo casi se doblaron. En 1928 los campos petrolíferos argentinos seguían suministrando menos de la mitad del total de combustible que consumía la nación.

Así pues, a finales del decenio de 1920, mucho antes de la campaña yrigoyenista, ya era tradicional que el Estado participase en la industria del petróleo. La base de esta tradición eran sentimientos nacionalistas que con frecuencia saltaban las barreras entre los partidos políticos. De igual modo, Argentina fue el primer país, exceptuando la Rusia soviética, en formar una industria petrolera de propiedad estatal e integración vertical. Sin embargo, no se había llegado al extremo de excluir la participación privada o extranjera en la industria. Con miras a incrementar la producción y asegurar la eficiencia, cada uno de los gobiernos siguió una política consistente en permitir el crecimiento por igual de los sectores estatal y privado. Las intervenciones fueron principalmente para proteger la participación del sector estatal en el mercado e impedir la exportación regular de petróleo. Después de la guerra, esto permitió que varias compañías extranjeras montaran en el país filiales importantes que con el tiempo les darían la parte del león en la producción. En 1928 las compañías privadas ya proporcionaban un tercio de la producción de Comodoro Rivadavia, dos tercios de la

de Plaza Huincul en Neuquén, y toda la de los campos más pequeños de Salta y Mendoza.

Para entonces la Standard Oil ya era la más prominente entre las compañías privadas y tenía intereses en casi todas las esferas de la industria. Al igual que antes de la guerra, seguía siendo la principal importadora de petróleo y controlaba los principales cauces de distribución interna. Tenía intereses considerables en la refinación y, a pesar de la YPF, tenía, con mucho, la mayor participación en las ventas de parafina y de combustible para automóviles. Pero entre sus actividades las que ahora atraían más atención eran sus operaciones de perforación en la provincia de Salta. La Standard Oil se instaló en dicha provincia gracias a que cortejó con asiduidad a las autoridades de la misma, que controlaban los derechos del subsuelo en ella del mismo modo que el gobierno central los controlaba en los territorios nacionales del sur. Durante el decenio de 1920 Salta continuaba bajo una oligarquía de terratenientes, los más poderosos de los cuales se dedicaban ahora a producir azúcar. Hasta hacía pocos años la provincia había sido muy pobre. Con las condiciones que ofreció, a la Standard Oil le costó poco hacerse con una extensa zona y con los derechos exclusivos de exploración y perforación en ella. Los campos petrolíferos de Salta se adquirieron con la intención de vincularlos a un campo de la compañía en Bolivia. La Standard Oil pretendía crearse una esfera de influencia transnacional en este rincón de América del Sur. La posición de que gozaba en Buenos Aires le proporcionaría la salida para las exportaciones que pensaba potenciar desde Bolivia y, si podía, desde la propia Salta.

Durante el decenio de 1920, ante el ya encarnizado y muy divulgado conflicto por la supremacía entre los intereses petroleros privados y la YPF, la opinión pública bonaerense desplegó la hostilidad contra el capital extranjero que ya mostrara antes de la guerra. Con un celo y una exaltación típicos, los yrigoyenistas montaron una campaña encaminada a aprovechar para fines políticos el estado de ánimo que predominaba entre los sectores populares. En julio de 1927 se comprometieron a colocar todos los campos petrolíferos de la nación bajo el control del Estado y a hacer este monopolio extensivo a la refinación, los productos derivados y la distribución. Expusieron el asunto al electorado con característica fanfarronería, cultivando incesantemente las aspiraciones populares al control total de los activos nacionales y la animosidad latente contra los negocios extranjeros. Se presentó la nacionalización del petróleo como el remedio soberano de los males de la nación. Se hicieron grandes promesas según las cuales los ingresos del petróleo, una vez estuvieran bajo control nacional, permitirían cancelar la deuda exterior y harían innecesarios nuevos préstamos. Los fabricantes nacionales contarían con una fuente ilimitada de energía barata, lo cual haría posible pasar de forma milagrosa e incruenta a la condición de sociedad industrial. El monopolio estatal del petróleo permitiría eliminar todos los demás tipos de impuestos y finalmente aliviaría a los sectores populares de los fastidiosos derechos de importación que hinchaban el coste de la vida.

Pronto disfrutó la nacionalización de enorme popularidad entre las clases medias: una vez vinculados al petróleo, los ingresos públicos dejarían de estar sujetos a los movimientos imprevisibles del comercio exterior; luego, virtualmente no habría límites a la expansión del sector público y la burocracia. Asimismo,

el asunto tenía mucho que ver con la lucha de Yrigoyen contra los antipersonalistas y los conservadores: sus partidarios presentaban la situación imperante en Salta como la negra alianza de la oligarquía y el imperialismo, una alianza que el monopolio del Estado destruiría. Si Yrigoyen lograba poner el control del petróleo en las manos del gobierno nacional, quitándoselo a las provincias, destruiría uno de los mayores puntales de la oposición. Con los derechos del petróleo en sus propias manos, los yrigoyenistas estaban seguros de la supremacía perpetua.

El componente nacionalista de esta campaña iba dirigido sólo contra la Standard Oil. En gran parte no prestó atención a los consorcios petroleros británicos, tales como la Royal Dutch Shell. Ésta maniobraba de modo más discreto y hasta el momento había tenido menos éxito que la Standard Oil. Pero entre bastidores su alcance no era menos ambicioso. Desde hacía años, el control del petróleo argentino era un objetivo tanto británico como norteamericano. Pese a ello, la Standard Oil era el blanco de las críticas debido a sus desacertadas afiliaciones con la oligarquía de Salta, debido también a su mala reputación internacional y, sencillamente, debido a que era una compañía norteamericana. En este caso, el asunto del petróleo se mezclaba con el de las relaciones internacionales y también con las relaciones entre Yrigoyen y los grupos conservadores con poder.

Asimismo, el antinorteamericanismo no emanaba de las clases medias ni del Partido Radical, sino de los intereses hacendados y exportadores de las pampas y de los conservadores. Su origen se hallaba principalmente en antiguas disputas en torno al comercio. Aunque desde principios de siglo los norteamericanos tenían una participación importante en el mercado argentino, primero con el petróleo de Texas y después con automóviles, Argentina no había conseguido crear exportaciones recíprocas a Estados Unidos. Cumpliendo los deseos del sector agrícola norteamericano, las administraciones republicanas de Estados Unidos impedían continuamente la entrada de la mayoría de los productos argentinos. Argentina protestaba vigorosamente, con frecuencia, pero inútilmente. En 1914, a pesar de la llegada de las empresas cárnicas de Chicago, Argentina aún no había conseguido crear en Estados Unidos un mercado para sus exportaciones de carne vacuna. Los norteamericanos estaban dispuestos a aceptar sólo sus productos de segunda categoría, tales como cueros y linaza. Durante la primera guerra mundial las exportaciones argentinas a Estados Unidos aumentaron diez veces su valor. Sin embargo, poco después, en 1922, el arancel Frodney-McCumber restauró la anterior política de exclusión y, hasta cierto punto, la amplió.

En el decenio de 1920, debido a que su posición seguía siendo débil en el mercado norteamericano, Argentina dependía mucho de sus exportaciones a Gran Bretaña. Pero la estabilidad a plazo más largo de esta conexión se veía amenazada por el creciente desplazamiento hacia Estados Unidos, con preferencia a Gran Bretaña, como proveedores de Argentina. A finales del decenio, el superávit comercial de Argentina con Gran Bretaña era más o menos equiparable a su déficit con Estados Unidos. En Gran Bretaña, con todo, iba en aumento una campaña a favor de la preferencia imperial. Si ésta se adoptaba en un intento de reducir los desequilibrios comerciales británicos, los productores de

los dominios británicos —Canadá, Australia, Nueva Zelanda y Suráfrica— recibirían la parte del mercado británico que antes correspondía a Argentina.

Estos asuntos influyeron mucho en la cuestión del petróleo argentino y las relaciones con la Standard Oil de Nueva Jersey. En 1926 la administración Coolidge en Estados Unidos impuso la prohibición absoluta de importar carne vacuna preparada de la región del Río de la Plata. La medida se tomó oficialmente para protegerse contra la glosopeda, pero provocó una respuesta furiosa de Buenos Aires, que vio en ella otra muestra de proteccionismo discriminatorio. El gobierno argentino procedió en seguida a buscar el medio de desquitarse: la Standard Oil se encontraba convenientemente cerca. Por parte de Yrigoyen, la campaña contra la Standard Oil fue un acto de considerable astucia política. Le permitió seguir la corriente de los sentimientos populares, pero, además, presentarse como el paladín de intereses nacionales más amplios y de la elite terrateniente de las pampas. Por otra parte, al abordar la cuestión del petróleo era esencial evitar toda ofensa a los ingleses, que podían usarla también como pretexto para tomar represalias comerciales. Así pues, le tocó a la Standard Oil soportar toda la campaña contra el capital extranjero. Era evidente que, una vez eliminada la Standard Oil, Yrigoyen pensaba dar a los ingleses el papel de importadores principales del petróleo y la maquinaria que necesitaba la YPF. Esto ayudaría a reducir el superávit comercial con Gran Bretaña y mejoraría la posición negociadora de Argentina ante la preferencia imperial.

El golpe militar de 1930

En 1928 Yrigoyen reconquistó la presidencia con alrededor del 60 por 100 del voto popular, casi 840.000 contra los 537.000 de la oposición conjunta. Al volver a ocupar el cargo en octubre, la adulación de que fue objeto hacía pensar en los honores que se tributaban a los emperadores romanos. No obstante, este momento, el apogeo de una carrera pública que ya abarcaba más de medio siglo, resultó ser su último triunfo personal. Menos de dos años después, en septiembre de 1930, con su reputación por los suelos, fue expulsado ignominiosamente por un golpe de Estado que dieron los militares.

Hipólito Yrigoyen volvió a la presidencia a la avanzada edad de 76 años. En algunos círculos se sospechaba que padecía senilidad y dos años más tarde este fue uno de los pretextos que se usaron para derrocarle. La verdad es que en 1928 reapareció con una estrategia y un propósito definidos con mucho más cuidado que 12 años antes, en 1916. Era consciente de que, prescindiendo de su visible apoyo popular, la supervivencia de su gobierno dependía de que pudiera tener a raya a la oposición conservadora y militar. La cuestión del petróleo aún estaba por resolver; su vuelta a la presidencia representaba poco más que un principio feliz de la batalla en pos del control del mismo. En 1927 sus partidarios habían presentado al Congreso leyes a favor de la nacionalización. Las leyes habían pasado con fortuna por la Cámara de Diputados, que era de elección popular y donde los yrigoyenistas eran mayoría. Pero luego el Senado, donde seguían dominando las voces de las provincias interiores encabezadas por Salta, así como otros adversarios de Yrigoyen, sencillamente no se dio por enterado. El

presidente se encontraba con el mismo problema con que tropezara su anterior administración. Para que las leyes fueran aprobadas necesitaba una mayoría en el Senado. Para ganar las elecciones al Senado necesitaba controlar las legislaturas provinciales, pues eran éstas, y no el voto popular, las que elegían a los senadores nacionales. Esto significaba más intervenciones federales para sacar a los regímenes que ocupaban el poder en ellas, pero corriendo el riesgo de exacerbar el resurgente federalismo del interior. A la sazón estaban pendientes elecciones para el Senado en Mendoza y San Juan. Estos eran los centros del lencinismo y del cantonismo y en ellos, como en Salta, la oposición al gobierno era especialmente virulenta y arraigada. Por lo tanto, el nuevo gobierno prestó ante todo mucha atención a la política en las provincias de Cuyo. En el acto se vio envuelto en una lucha encarnizada y a menudo violenta por la supremacía. El asunto se resolvió en dos episodios culminantes. A finales de 1929 el líder de la oposición en Mendoza, Carlos Washington Lencinas, fue asesinado por unos yrigoyenistas. Durante el año siguiente, tras un debate reñido y casi interminable, los partidarios del presidente lograron impugnar la elección de Federico Cantoni y uno de sus seguidores personales como senadores por San Juan. Así pues, a mediados de 1930 los yrigoyenistas se encontraban cerca de la victoria final. Habían aplastado la oposición más extrema en el interior. También se encontraban al borde de una clara mayoría en el Senado. Su intención era volver a presentar las leyes sobre el petróleo cuando el Congreso se reuniera de nuevo en 1931.

Durante 1929 y parte de 1930 Yrigoyen también consiguió tener a raya a sus adversarios conservadores de Buenos Aires, cultivando hábilmente sus simpatías en la cuestión de las relaciones comerciales con Gran Bretaña y Estados Unidos. En 1927, poco después de que los norteamericanos prohibieran las importaciones de buey argentino, y mientras la confrontación política con la Standard Oil alcanzaba su punto más alto, la Sociedad Rural se puso al frente de una campaña que pedía un trato favorable para los artículos británicos de importación. Su lema «Comprad a quienes nos compran», fue adoptado rápidamente por la nueva administración. Cuando el presidente electo Herbert Hoover visitó Buenos Aires a finales de 1928, durante una gira cuyo objetivo era fomentar el comercio en las repúblicas latinoamericanas, se encontró con una recepción hostil y fue virtualmente insultado por Yrigoyen en persona. Sin embargo, durante el año siguiente una misión comercial británica encontró una acogida totalmente distinta. Yrigoyen dio a entender al líder de la misión, lord D'Abernon, su deseo de ofrecer un «gesto moral» a Gran Bretaña en reconocimiento de los «estrechos lazos históricos» entre los dos países. Sin buscar la promesa de que se le compensaría incrementando las exportaciones argentinas a Gran Bretaña, Yrigoyen prometió numerosas concesiones a empresas y mercancías británicas en el mercado argentino. Entre ellas, la de adquirir en Gran Bretaña todo lo que en el futuro necesitaran los ferrocarriles del Estado, abandonando la costumbre normal de solicitar ofertas internacionales.

Así pues, ciertos aspectos de la segunda administración de Yrigoyen inducen a pensar que una estrategia compleja y planificada cuidadosamente iba haciéndose realidad poco a poco, con notable fortuna. El presidente se movía hábilmente entre las aspiraciones de sus partidarios populares en la cuestión del

petróleo y el interés de las elites por el comercio internacional. Esto se hizo a costa de los norteamericanos y las provincias. Si el gobierno hubiera podido continuar en estas direcciones, muy poco habría tenido que temer del ejército. En 1929 había pocas señales de la confusión, la incompetencia o la parálisis que se apoderaron de él durante el año siguiente y que son lo que más se recuerda. Lo que transformó en fracaso estos éxitos relativos del principio, tras lo cual las cosas se deslizaron rápidamente hacia el derrumbamiento y la catástrofe, fue la gran depresión que siguió a la caída de Wall Street. La depresión hizo sentir sus efectos en Argentina a finales de 1929, después de dos años de lenta caída de los precios de los productos básicos y de disminución de las reservas de oro. Al acelerarse el descenso, el gobierno de Yrigoyen respondió con medidas anticíclicas de índole ortodoxa similares a las que tomaron los conservadores en 1913-1914. Abandonó la convertibilidad del peso y buscó nuevos préstamos en Gran Bretaña y Estados Unidos para evitar dificultades con la deuda exterior. Fueron respuestas razonables aunque poco inspiradoras. Expresaban la expectativa que al principio albergaban los círculos gubernamentales y bancarios en el sentido de que la crisis duraría poco. La erosión rápida de la autoridad del gobierno empezó cuando se vio obligado a reducir el gasto público. Entonces, Yrigoyen pagó finalmente el precio de su ruptura con las elites, de su decantación por los sectores populares y de los métodos que desde 1924 había tolerado con el fin de ganarse el apoyo de dichos sectores.

Cuando Yrigoyen volvió al poder, sus partidarios habían comenzado inmediatamente una campaña para hacerse cargo de la burocracia. A mediados de 1929 todos los departamentos de la administración ya se habían convertido virtualmente en agencias de colocación que servían a los fines políticos del gobierno. El régimen pronto quedó saturado de corruptelas. El gasto público empezó a subir inmediatamente. En 1928 se registró un descenso del 10 por 100 de los ingresos comparados con el año anterior, pero el gasto se incrementó en un 22 por 100. En 1929 la diferencia se hizo todavía mayor: los ingresos experimentaron una mejora del 9 por 100, pero los gastos se aceleraron en otro 12 por 100. En 1930 los ingresos volvieron a descender hasta quedar alrededor del nivel de 1928, mientras que el gasto era alrededor de un 23 por 100 superior al del citado año.[16] Al final el gobierno tuvo que plantearse la conveniencia de economizar. Al producirse el golpe de Estado en septiembre, ya había indicios de que la subida del gasto empezaba a estabilizarse. Sin embargo, la reducción de gastos y la austeridad llegaron en un momento en que la demanda de subsidios crecía debido al aumento del paro y al descenso de las rentas. En 1930 Yrigoyen cayó en una trampa parecida a la que él había tendido a Alvear en 1922. La depresión desquició rápidamente el partido y el respaldo popular del gobierno. Los seguidores de Yrigoyen se desmoralizaron y pronto empezaron a desertar en número creciente.

En las elecciones para el Congreso que se celebraron en marzo de 1930 el número de votos que obtuvo Yrigoyen disminuyó en un 25 por 100 comparado con 1928: de 840.000 bajaron a poco más de 620.000. En la ciudad de Buenos

16. Cifras detalladas en Carl E. Solberg, *Oil and nationalism in Argentina*, Stanford, 1979, p. 149.

Aires los yrigoyenistas perdieron las elecciones por primera vez desde la escisión del partido en 1924. Fueron derrotados por el Partido Socialista Independiente, ramal recién formado del antiguo Partido Socialista alineado ahora con los conservadores. Durante los meses siguientes la desilusión con el gobierno dio paso a la oposición encendida. Los acontecimientos en las provincias de Cuyo, que antes a menudo no recibían atención, ahora eran objeto de debates intensos y diarios. La prensa publicaba largas y detalladas denuncias de la corrupción administrativa. Los estudiantes, que desde La Reforma se contaban entre los partidarios más ruidosos de Yrigoyen, organizaron manifestaciones contra él. Facciones rivales de yrigoyenistas y una organización derechista llamada la Liga Republicana luchaban públicamente por el dominio de las calles. El gabinete se desintegró en facciones que se combatían mutuamente. Los rumores sobre la senilidad del presidente eran cada vez más insistentes.

Finalmente, los adversarios más inveterados de Yrigoyen, muchos de los cuales tenían algo contra él desde hacía más de un decenio, tuvieron la oportunidad de reunir las fuerzas necesarias para derribarle. El líder del golpe militar, el general José Félix Uriburu, detrás del cual se encontraba el general Justo, destacaba desde hacía tiempo por sus denuncias de las intrigas de Yrigoyen en las listas de ascensos del ejército. Había sido uno de los principales enemigos de la política laboral de Yrigoyen en la posguerra. Durante el decenio de 1920 se había empapado de doctrinas fascistas y corporativistas. Despreciaba la ley Sáenz Peña. También era miembro de la oligarquía salteña que había hecho el trato con la Standard Oil. El levantamiento de septiembre de 1930 sólo fue apoyado activamente por una minoría del ejército. Pero este apoyo le bastó para alcanzar su objetivo. Al dimitir Yrigoyen, estalló una lucha tremenda por la sucesión entre los miembros del gabinete y ello puso al descubierto la bancarrota total de su administración. Pocos de los partidarios de Yrigoyen acudieron a ayudarle. Algunos de ellos se unieron a la chusma que saqueó e incendió su domicilio en Buenos Aires.

El golpe de 1930 fue un asunto totalmente nacional. Aunque la Standard Oil tuviera un interés obvio en que Yrigoyen cayese, no hay ninguna prueba de que hiciera algo para provocar su caída. Washington recibió el golpe con cierta actitud expectante y con la esperanza de que mejorasen las relaciones con Argentina, pero los acontecimientos subsiguientes durante el decenio de 1930 impidieron que la esperanza se hiciese realidad. Toda posible influencia norteamericana en los acontecimientos de 1930 se vio anulada por la presencia británica. Estuvieron entre los que apoyaron a Yrigoyen hasta el final, reacios a alegrarse de su caída. Parecía que las esperanzas británicas de obtener concesiones comerciales perecerían con él. Tras su caída, Hipólito Yrigoyen fue desterrado a la isla de Martín García, en el estuario del Río de la Plata, donde pasó gran parte del resto de su vida (murió en 1933). La democracia representativa en Argentina había vivido y muerto en esta figura que ahora era frágil, que a veces fue moralmente falible, aunque nunca del todo malintencionada. Al desaparecer él, la política en Argentina empezó a seguir rumbos nuevos. Las clases medias vieron defraudadas sus expectativas de supremacía perpetua. Los conservadores volvieron al poder bajo la protección de los militares y siguieron en él durante más de un decenio, hasta el golpe militar de 1943 y la ascensión de Perón.

Capítulo 5

LA FORMACIÓN DEL URUGUAY MODERNO, *c.* 1870-1930

El Uruguay tradicional: ganado y caudillos

A finales de la década de 1860, la población uruguaya no superaba los 300.000 habitantes. Más de una cuarta parte vivía en el puerto principal, Montevideo, donde también se hallaba la capital política. La proporción de extranjeros era una de las más elevadas entre las repúblicas latinoamericanas. De acuerdo con el censo de 1860, uno de cada tres habitantes (y uno de cada dos en Montevideo), había nacido fuera del país; por lo común provenían de Italia, España, Brasil, Francia, Argentina o Gran Bretaña (probablemente en ese orden). La única línea ferroviaria, inaugurada en 1869, tenía solamente 20 kilómetros de longitud. De hecho, el sistema de transportes consistía en poco más que caminos primitivos; por fortuna, el principal producto de su economía, el ganado, tenía la virtud de ser móvil. Para el transporte de personas se usaban carros en el este y en el centro del país, mientras que los barcos de vela y los vapores que surcaban el río Uruguay hacían que la región oeste estuviera mucho mejor comunicada con la capital. A pesar de la reducida extensión de la República —alrededor de 180.000 kilómetros cuadrados—, los viajes por el interior eran lentos, principalmente en invierno cuando la crecida de ríos y arroyos bloqueaba las rutas terrestres.

La economía estaba basada en la explotación extensiva del ganado bovino criollo. Sus cueros se enviaban a Europa, a la vez que parte de su magra carne, después de salada y secada en los saladeros hasta convertirla en tasajo, era consumida por los esclavos de Cuba y Brasil. Por tal razón, y al igual que en el periodo colonial, el peso de su cuero determinaba el valor de un vacuno, más que la carne que producía. La matanza de ganado para las necesidades de la raleada población rural indigente no constituía aún un acto ilícito y ni siquiera en las estancias el libre consumo de carne resultaba económicamente irracional.

La importancia que había llegado a alcanzar el comercio en este país productor de materias primas y alimentos era un tanto excepcional. La ubicación del

puerto de Montevideo en la margen septentrional del Río de la Plata y sus ventajas naturales sobre Buenos Aires y los embarcaderos de Rio Grande do Sul lo convirtieron en un centro distribuidor regional de las mercancías europeas destinadas a las provincias argentinas de Entre Ríos, Corrientes y Santa Fe, la zona riograndense e incluso Paraguay.

La espina dorsal de las clases altas uruguayas estaba constituida por terratenientes, capitalistas y prósperos comerciantes, entre quienes figuraban numerosos extranjeros residentes. De este núcleo surgen los fundadores del Banco Comercial (1857), primera institución crediticia de propiedad nacional. Las clases medias, sumamente débiles en el interior, crecieron con mayor fuerza en Montevideo gracias al comercio y a los comienzos de la actividad manufacturera. La industria de la salazón de la carne había contribuido a la formación de un pequeño contingente obrero, pero el grueso de las clases asalariadas dependía de los ganaderos y, en calidad de peones o trabajadores zafrales, vivían en asentamientos diseminados por las inmensas estancias. En el norte aún existía una fuerza laboral oculta integrada por esclavos que los ricos hacendados brasileños importaban de Rio Grande do Sul.

La sociedad y el sistema económico descrito no creaban desigualdades y tensiones sociales extremas; en algunos aspectos, Uruguay contrastaba con la América Latina del siglo XIX, caracterizada por la acentuada polarización de las clases sociales. Las diferencias económicas entre los individuos eran de origen reciente y no las aumentaban distingos raciales, como ocurría en México, Perú o Brasil; por lo tanto, podían acortarse con relativa facilidad. Asimismo, como país nuevo poblado en buena parte por inmigrantes, la movilidad social ascendente se afianzaba. En 1847 un destacado representante de la elite se quejaba amargamente, y no le faltaban razones para ello, afirmando que en este país «todos los que tienen la cara blanca se creen con los mismos derechos».

Dos aspectos típicos de la vida social y política del periodo eran la frecuencia de las guerras civiles y el paternalismo del caudillo-terrateniente para con la población marginal del campo. Durante el primer medio siglo de vida independiente, varios presidentes debieron hacer frente a rebeliones y se vieron obligados a abandonar su cargo antes de cumplir el término legal de cuatro años. El gobierno central debía enfrentar las turbulencias de los caudillos entre los cuales estaba fragmentado el poder en el interior del país. El proceso de asentamiento de la autoridad gubernamental sobre esos centros de poder alternativos fue trabajoso y lento. La violencia y el recurso a las armas se hallaban consustanciados con las formas de vida de la campaña y con el trajín habitual de las faenas ganaderas. Por otra parte, la ausencia de un sentimiento nacional definido y generalizado entre la mayoría de la población, sumada a las ambiciones de las clases dominantes de Brasil y Argentina, los poderosos vecinos de Uruguay, estimulaban los levantamientos contra el poder central de Montevideo.

Al concluir la guerra de la Triple Alianza contra Paraguay (1865-1870) las características ancestrales del Uruguay habían empezado a desaparecer. Los comerciantes, principalmente los de origen extranjero, habían visto crecer su influencia gracias a la prosperidad alcanzada durante la guerra reciente; junto a los terratenientes, empezaban a exigir paz interior y gobiernos fuertes como pilares de un orden social estable.

La afluencia del capital extranjero, principalmente británico, era ya apreciable. Préstamos al Estado, compra de tierras por parte de compañías cuyo consejo de administración residía en Londres, instalación de la Liebig's Extract of Meat Company en Fray Bentos (1863), y de una filial del Bank of London and River Plate (1865), dan el tono a ese movimiento que se afianza después de 1870, cuando los ingleses adquieren ferrocarriles e importantes compañías de servicios públicos urbanos.

El país prosiguió integrándose a la economía mundial, dadas la creciente facilidad y la baratura con que podían transportarse hombres y productos. El perfeccionamiento de los barcos de vela, pero, sobre todo, el triunfo de la energía del vapor en las rutas oceánicas, pusieron a Uruguay en estrecho contacto con las necesidades, el capital, los inmigrantes, la cultura y las modas de la otra orilla del Atlántico. Los vínculos de Montevideo con Londres, Marsella, Génova y El Havre comenzaron a ser seguros y regulares. Se expandió el comercio de importación y exportación, a la vez que aumentaba su volumen y descendían las tarifas de carga. El cordón umbilical que unía la nación uruguaya con Europa parecía más fuerte cada día.

La modernización y el mercado mundial, 1870-1904

Al filo de 1870 la situación económica del Uruguay revelaba un cuadro de aparente prosperidad. Montevideo, con sus casi 100.000 habitantes, era la vistosa fachada de los tempranos cambios modernizadores. El viajero británico Hutchinson, que en 1861 describía «la morisca arquitectura de sus casas de azotea», difícilmente podría haber imaginado el desarrollo que experimentaría la capital en los años siguientes. Si el Cerro (promontorio que domina el puerto) y la catedral —las dos montañas de la «Nueva Troya» descrita por Alejandro Dumas— seguían dominando la blanca perspectiva urbana ceñida por un cinturón de chacras y saladeros, pronto la apertura de nuevas calles, los progresos edilicios y los primeros ensayos de iluminación a gas mostraron los signos de una promisoria expansión urbana.

Con el alzamiento del caudillo blanco Timoteo Aparicio comienza en 1870 la «guerra de las lanzas», que fue un intento del Partido Blanco por recuperar al menos parte del poder que los colorados monopolizaban. Las acciones militares se arrastraron durante dos largos años y en abril de 1872, al firmarse una paz negociada, surgió un nuevo grupo político desprendido de los partidos tradicionales. La fracción «principista» estaba integrada por intelectuales y universitarios, hijos de las familias más antiguas, que, sin embargo, ya no eran las más ricas. Defendían con obstinación un orden político inspirado en ideas ultraliberales, que invocaban una desconfianza sistemática frente al Estado y la vigencia sin restricciones de los derechos individuales. Ni tales reclamos, ni el compromiso a ultranza de los principistas con la Constitución, podían despertar las simpatías de las clases altas empeñadas en establecer un gobierno fuerte.

Las tendencias menos renovadoras de los partidos tradicionales triunfaron en las elecciones de finales de 1872, pero ello no impidió que los líderes principistas accedieran al Parlamento, que permanecería bajo su influencia hasta 1875.

José Ellauri, descendiente del patriciado colonial, resultó electo presidente a principios de 1873 después de un trabajoso acuerdo electoral. El nuevo gobernante, que carecía de apoyos partidarios fuera del círculo principista, se resignó a una actuación de perfiles neutros, que terminó siendo enjuiciada como peligrosamente inoperante.

Las cámaras emprendieron en 1873 un programa de reformas administrativas, judiciales y electorales dirigidas básicamente a reafirmar los derechos individuales frente a los desbordes autoritarios atribuidos al poder estatal. Quienes representaban en el Parlamento intereses económicos concretos —por ejemplo, terratenientes y comerciantes— no aceptaron la propuesta principista, considerada más bien como un obstáculo a la implantación de un orden económico en el que sus inversiones fuesen más seguras y rentables. Las pérdidas sufridas por el sector ganadero habían sido cuantiosas durante la última rebelión blanca, y aunque se habían establecido algunos bancos después de 1857, las facilidades de crédito no satisfacían los requerimientos más elementales de los productores. Los préstamos comerciales a corto plazo y la especulación con valores inmobiliarios o emisiones de deuda pública restringieron los créditos de que disponía Montevideo, privando así de tales beneficios a los productores del agro. Esta distorsión crediticia se acentuó durante los años de inestabilidad comprendidos entre 1868 y 1875. En ese periodo, el alambramiento de las estancias y la inversión que requerían las primeras innovaciones tecnológicas en el sector aumentaron sus demandas de crédito. El descontento de los estancieros se generalizó en los primeros meses de 1874 cuando aparecieron los tempranos síntomas de crisis financiera. Aislados de la opinión pública, sin respaldo político, privados de recursos económicos y con insuficiente respaldo por parte de un Ejecutivo vacilante, los principistas fueron desplazados por un grupo de oficiales del ejército decididos a poner fin al callejón sin salida creado por la crisis y los infructuosos esfuerzos de Ellauri por superarla.

Ante la incapacidad del gobierno provisional que le sucede, la dictadura del coronel Lorenzo Latorre (1876-1880) logró en cambio satisfacer las demandas esenciales de las clases propietarias. La autoridad de los pequeños caudillos rurales quedó, de hecho, anulada por las drásticas medidas de la autoridad central, que pacificaron la campaña y promovieron la aplicación del orden capitalista a la economía ganadera mediante una justicia primitiva, pero eficaz. No obstante, al amparo de la misma se equiparaba a los delincuentes con los desocupados del campo, marginados por el alambramiento y por el nuevo estatuto de la estancia-empresa. Para afianzar esas brutales transformaciones se reafirmaron los derechos de propiedad de los terratenientes mediante un cuerpo de leyes y reglamentos que complementaron el alcance del nuevo Código Rural (1876). La estabilidad interna se apuntaló mediante la reorganización del ejército, que a su vez fortaleció las bases del Estado. A ese fin, la autoridad central pudo disponer de los armamentos más modernos del siglo XIX —el fusil de repetición y la artillería Krupp— y por esta vía el gobierno de Latorre ejerció un poder coactivo prácticamente ilimitado. Fue la suya una obra que los estancieros agrupados en la Asociación Rural, fundada en 1871, nunca dejaron de reconocerle.

Tras la inesperada renuncia de Latorre (1880), el general Máximo Santos

rigió con mano dura al país durante más de seis años. Por lo pronto reforzó la estructura del Partido Colorado colocándose a su cabeza. Asimismo, el partido comenzó a recibir apoyo del ejército, que emerge como factor político de poder. En adelante, y durante casi un siglo, las fuerzas armadas y los colorados convivieron mediante una tácita alianza que aseguró ventajas a los militares y al mismo tiempo neutralizó toda posible aspiración de éstos a alguna forma más directa de participación; junto a otros factores, dicho entendimiento contribuyó a la estabilidad política subsiguiente y, a la larga, resultó una efectiva garantía del orden institucional. La evolución del militarismo en Uruguay, su rápida declinación después de 1886 y su sometimiento pacífico a la autoridad civil (o, quizá, el consentimiento de la misma), deben verse en estos términos.

Santos no era el simple brazo ejecutivo de las oligarquías económicas, sino también —hecho nuevo en Uruguay— el representante de un «poder militar» que poseía una embrionaria casta de oficiales que desplegó su ambición y cultivó un estilo de vida ostentoso, rodeado por una modesta corte de parientes y parásitos que ascendieron rápidamente en la escala social. Época de desfiles y ceremonias, pero también de turbios negociados y concesiones públicas, que empañaron el prestigio del sistema instaurado por Latorre.

Con la formalización de un frente de oposición, integrado por las facciones «legalistas» de los blancos y colorados, se recrudecieron las medidas represivas de Santos, que a la vez hicieron más visibles las grietas del sistema: un fracasado levantamiento popular, un atentado contra su vida y finalmente un gesto de conciliación pusieron fin a su gobierno. La época de Santos anticipó la desintegración del militarismo formal. Las acusaciones de nepotismo y venalidad que la oposición dirigió contra el gobierno, aunque exageradas, no carecían de fundamento. Aun el apoyo inicial de la clase alta rural, que aceptó tácitamente a Santos como tutor del orden que requería su proyecto modernizador, se convirtió más tarde en franca decepción cuando los defectos del sistema empezaron a pesar más que sus limitados beneficios. A fines de 1886, Santos partió para Europa y le sucedió uno de sus lugartenientes, el general Máximo Tajes, figura sin relieves bajo la cual se opera el desplazamiento definitivo del militarismo. Incluso en condiciones económicas favorables, sus líderes habían demostrado que eran incapaces de mantener un modelo autoritario estable al estilo del general Roca en la Argentina de 1880. Si bien con Latorre una efímera dictadura había fortalecido al Estado y beneficiado a las clases propietarias, bajo Santos el militarismo no pudo sobrevivir a la prosperidad que él mismo había contribuido a crear.

Bajo el militarismo se consolidó la paz interna que eliminó temporalmente la anarquía de los caudillos, pero también alcanzaron su madurez los rasgos de la dependencia externa que se basaba, según revelan con entusiasmo muchos informes diplomáticos, en lazos más estrechos con las potencias imperialistas. Este fenómeno favoreció el crecimiento de la producción, pero asimismo comportó cambios en su composición. Mientras las exportaciones de cueros aumentaron un 30 por 100 durante el periodo 1876-1886, las de lana crecieron en un 40 por 100. A decir verdad, en 1884 el valor de la lana superó el de los productos pecuarios por primera vez. Los campos de pastoreo se cercaron rápidamente (el 60 por 100 de las estancias invirtieron en alambre durante los cinco años posteriores a 1877) y la mano de obra sobrante se vio abandonada por el capitalista-

terrateniente que ahora sustituía al caudillo-terrateniente, sobre todo en el oeste y el sur del país. Los mercados externos se diversificaron. A los tradicionales clientes de productos ganaderos (Gran Bretaña, Estados Unidos, Brasil y Cuba) se añadieron los compradores de lanas finas de merino: Francia, Bélgica y Alemania.

La presencia británica en Uruguay se volvió más significativa al amparo de la estabilidad interior que le aseguraron los gobiernos fuertes, pero también se vio robustecida por las garantías que el mismo Estado otorgó al asegurar tasas mínimas de rendimiento en distintas inversiones. El incremento fue llamativo en las emisiones de la deuda pública y en el sector de los servicios públicos. *The Economist* calculó que el volumen de inversiones británicas en títulos del Estado alcanzaba en 1884 un total de 3,5 millones de libras esterlinas, en tanto que consignaba otros 3 millones invertidos en empresas. Entre estas últimas destacó el rápido incremento de la red ferroviaria, que de 474 kilómetros en 1882 pasó a tener 1.571 en 1892.

Durante este periodo de prosperidad relativa se registró un rápido crecimiento demográfico, debido principalmente al volumen de los aportes inmigratorios. Según cálculos de la época, en 1873 Uruguay tenía 450.000 habitantes, de los cuales 103.000 eran extranjeros. Ese mismo año, cuando desembarcaron hasta 24.000 inmigrantes, los anuncios de la crisis financiera y poco después el derrumbe del gobierno institucional abrieron un decenio de muy limitados horizontes, durante el cual las grandes masas de recién llegados se sentían atraídas por Argentina y el sur de Brasil. Hasta después de 1882 no llegó una nueva oleada de inmigrantes al país. Entre los residentes extranjeros predominaban los italianos, que tuvieron un efecto decisivo en el crecimiento de Montevideo. Si se compara el censo de 1884 con el de 1889, se percibe claramente que mientras la población italiana se multiplica con rapidez, la española permanece estacionaria y la francesa casi está desapareciendo. En el periodo 1887-1889, cuando la afluencia inmigratoria registró el nivel más alto del siglo, es probable que su presencia neta superase las 45.000 personas, cifras que reflejaban la demanda de mano de obra generada por el *boom* que precedió a la crisis de 1890.

Aunque el país vivía en un clima de euforia política desde la renuncia de Santos, no tardaron en reaparecer viejos problemas al comenzar los trabajos de reorganización partidaria con miras a la restauración del gobierno civil. Los colorados, superando divisiones internas, utilizan con habilidad la estructura del partido y el poder de convocatoria popular del presidente saliente una vez que se desmantelan las bases políticas del poder militar. El artífice de la transición fue el nuevo ministro de Gobierno, Julio Herrera y Obes (que había sido una destacada figura entre los principistas cesantes en 1875). De este cargo a la presidencia mediaba sólo un corto paso para un político hábil que supo encauzar a su favor los descontentos acumulados contra Santos. La maquinaria electoral montada en el Ministerio de Gobierno permitió a Herrera y Obes hacerse con una base de poder estrechamente ligada al círculo de sus adeptos, que proclamaba la infalibilidad del ministro y el peso de su oposición aun contra la mayoría de los colorados. El cerrado exclusivismo de Herrera le hizo proclamar en una ocasión la necesidad de una «influencia directriz» en la elección de los candidatos al gobierno.

Pronto resultó claro que la vuelta al gobierno civil era, en realidad, el instrumento de una nueva opresión —la del poder presidencial— legitimada por una fachada democrática. Con el ascendiente de los caudillos en suspenso y el ejército de nuevo en sus cuarteles, el gobierno disponía de considerable poder para ejercer un alto grado de coacción política. Los instrumentos técnicos —el ferrocarril, el telégrafo y el armamento moderno— habían sido objeto de nuevos perfeccionamientos desde los tiempos de Latorre. Los departamentos del interior estaban rígidamente controlados por la autoridad de los jefes políticos, que dependían directamente de las órdenes del Ejecutivo. Estos mecanismos consolidaron la autoridad del presidente, pero, al mismo tiempo, esa autoridad se vio desgastada por la creciente distancia que lo separaba del país real y de sus nuevos actores sociales. La masa popular del Partido Colorado, que pronto encauzaría José Batlle y Ordóñez, requería una organización partidaria que armonizara más con los intereses de aquellos sectores de la sociedad, producto del entrecruzamiento de las corrientes migratorias, externas e internas. Desde otro ángulo, y ante el incumplimiento de las promesas de coparticipación, en 1893 el Partido Blanco decidió abstenerse del proceso electoral y se preparó una vez más para la lucha armada, frente a la política de exclusivismo colorado que practicaba la presidencia. Comerciantes, banqueros, hombres de negocios y la mayoría de los productores rurales expresaron de diversas maneras su descontento frente a Herrera y Obes. Respecto a estos últimos, sus aprensiones no eran injustificadas: el vasto proyecto de ley de colonización aprobado en 1888 en la Cámara, presentado por Carlos M.ª Ramírez y Julio Herrera y Obes, provocó escándalo y oposición entre los grandes estancieros ya que implicaba un cuestionamiento del sistema tradicional de tenencia de la tierra, que no excluía en ciertos casos la expropiación. Por lo demás, el comienzo de la crisis económica agudizó la oposición del sector capitalista en bloque frente a un presidente cada vez menos atento a sus intereses. El alto comercio de Montevideo retiró pronto su apoyo a Herrera y Obes, quien a su vez expresó repetidamente el resentimiento de su clase frente a esa «nueva categoría» de usureros integrada en gran parte por acaudalados extranjeros.

Los orígenes de la crisis de 1890 fueron complejos. Tras la caída de Santos, la favorable situación internacional estimuló la afluencia de capitales argentinos que, en manos de audaces financieros atraídos por las ventajas del mercado uruguayo, ensancharon repentinamente los horizontes del crédito. En ese contexto, la fundación del Banco Nacional (1887) por parte de capitalistas extranjeros con la participación nominal del gobierno, contribuyó a un alza de precios que impulsó el *boom* financiero previo al crack de 1890. Sin embargo, y dada su magnitud, esta crisis no puede explicarse como el mero resultado de la actividad especulativa local, sino que debe verse también en función de factores de más vasto alcance. La quiebra del Banco Nacional en 1891 y la negativa del mercado a aceptar sus billetes de banco supusieron, al igual que en 1875, una derrota para el gobierno. Asimismo representaron un triunfo para el grupo «orista», integrado principalmente por comerciantes e inversionistas extranjeros cuyos intereses estaban vinculados al oro y que por lo tanto no aceptaban ninguna otra base monetaria. La victoria de esta oligarquía financiera le otorgó el monopolio de la oferta de créditos durante los cinco años siguientes. Tal privilegio, gestado

sobre las ruinas de la crisis, volvió a poner condiciones de usura para los préstamos al sector rural, como en tiempos muy anteriores. La fundación del Banco de la República en 1896 puso fin al monopolio, pero el éxito —que favorecía a los terratenientes, los pequeños comerciantes, la aristocracia venida a menos y las masas populares— sería sólo parcial. Lo único que consiguió entonces el Banco estatal fue que el crédito estuviera oficialmente a disposición de los grupos hasta entonces excluidos casi por completo de sus ventajas. Se había dado un paso importante, pero la tradición de una moneda convertible basada en el oro, a la cual se había adherido la nueva institución, permaneció intacta.

La fundación del Banco de la República representó una intervención importante del Estado en la economía. En el mismo año, los propietarios de la Compañía de Luz Eléctrica, que tenían deudas con el Estado, traspasaron la empresa a la administración municipal de Montevideo, y en 1901 se empezó la construcción del puerto de Montevideo. Como sostienen José Pedro Barrán y Benjamín Nahum, estas tres iniciativas económicas del Estado señalaron el abandono del liberalismo primitivo por parte de la elite política y allanaron el camino hacia la ideología batllista dominante en el periodo posterior a 1904. Hay que señalar, con todo, que en esta etapa el Estado o bien satisfacía los requisitos económicos de determinados sectores del capital extranjero y nacional o sencillamente compensaba las limitaciones del mismo. No hubo ningún enfrentamiento con el capital, como los que habría más adelante, durante las presidencias de José Batlle y Ordóñez.

Las elecciones presidenciales para la sucesión de Herrera y Obes, celebradas a comienzos de 1894, demostraron tanto la fuerza creciente de la oposición como los tenaces esfuerzos de los partidarios del gobierno por mantenerse en el poder. Se necesitaron 40 votaciones y 21 días de sesiones infructuosas en el Parlamento para llegar a un acuerdo. Cuando finalmente la Asamblea parlamentaria designa a Juan Idiarte Borda, un candidato surgido del «colectivismo» (grupo político de Julio Herrera y Obes), el país empieza a deslizarse hacia la guerra civil. La vigencia del acuerdo de 1872, que había sancionado de hecho la coparticipación del Partido Blanco adjudicándole el control de 4 en un total de 13 departamentos, venía siendo desvirtuada no sólo por los mecanismos de fraude y coacción usuales, sino por la modificación del número de los departamentos (elevados a 19) y la disminución de las jefaturas asignadas a los blancos (3, desde 1893). Si a estos resentimientos se agrega el descontento de las clases dominantes frente al gobierno, bastará una chispa, apenas un pretexto, para encender la lucha armada. A finales de 1896, en vísperas de las elecciones legislativas, una desafiante exhibición militar del caudillo Aparicio Saravia fue el preludio de la rebelión que estallaría el año siguiente.

La insurrección de 1897 invocó, una vez más, la protesta de los blancos excluidos del poder, pero es importante tener presente el trasfondo social de la revuelta. Desde el decenio de 1870, cuando comienza la modernización acelerada en las estancias tradicionales, los cambios tecnológicos habían dejado indefensa a la clase trabajadora rural. El cerramiento de los campos, la mecanización de las faenas y la mejora de los transportes causaron una aguda desocupación, sin olvidar que la crisis de 1890 había asestado un duro golpe al sector ganadero. En 1891, en los departamentos productores de ganado, el ratio entre el trabajo y la

tierra era de un peón por cada 1.000 hectáreas. El paro, la vagancia, la pauperización, el éxodo de las zonas rurales, el descenso de los salarios reales, el hambre y la mendicidad redujeron a los trabajadores rurales a condiciones de miseria. La presencia de los pobres rurales en el ejército de Saravia fue una de las respuestas a esta situación. El reclutamiento militar por parte del gobierno también absorbió una proporción considerable de los trabajadores rurales ociosos. En total fueron movilizados unos 15.000 hombres, una tercera parte de ellos por los rebeldes blancos.

La intransigencia del gobierno y el incierto resultado de la guerra misma perjudicaron a la clase terrateniente. A la ya habitual pérdida de caballos y de ganado, expropiado por los rebeldes o por las fuerzas del gobierno durante la campaña militar, se sumaba ahora una severa escasez de mano de obra para la esquila y las cosechas agrícolas. La prensa de Montevideo se hizo eco de las protestas de los hacendados y es sintomático que las clases altas rurales, sin distinción de partidos, expresasen de distintas formas su condena a los levantamientos saravistas. La sostenida campaña en favor de la paz fue dirigida contra el propio presidente, adversario empecinado de toda fórmula de paz negociada. La muerte de Idiarte Borda, víctima de un atentado político, allanó el camino hacia un tratado de paz, y a la vez marcó la declinación de la influencia «colectivista». Su sucesor, Juan Lindolfo Cuestas, que procedía de ese círculo, se unió sin embargo a las fuerzas que se le oponían y obró como artífice de su desmantelamiento. El golpe de Estado fue el recurso que eligió el nuevo presidente para desligarse del núcleo del que provenía y satisfacer a la vez los reclamos de una «voluntad popular», entonces invocada por Batlle como justificación de aquel extremo. El Pacto de la Cruz, con el que concluye la guerra, establece un equilibrio entre los dos partidos políticos y una precaria división *de facto* del gobierno nacional. La fórmula de coparticipación adoptada en 1897 volvía una vez más a cuestionar el principio de unidad política del país e implicaba una peligrosa limitación a la soberanía del Poder Ejecutivo.

Hasta la muerte de Aparicio Saravia en 1904, y tras las renovadas exigencias de los blancos que condujeron a la reanudación de la lucha armada, no se impuso de modo decisivo la autoridad del gobierno central, ni se consolidó una estructura de Estado moderno. Este último conflicto civil, sangriento e inmensamente destructivo, duró nueve largos meses y estalló cuando comenzaba a creerse que las guerras entre partidos políticos ya habían sido definitivamente superadas. En realidad, fue aquel un enfrentamiento entre dos países que aún coexistían dentro de fronteras. Uno, principalmente blanco, exigía libertad electoral y una democracia política completa, pero también incluía a los estancieros más tradicionales que seguían apacentando ganado criollo, negociaban con el saladero y aceptaba aún el paternalismo de los caudillos para con sus peones. El otro Uruguay, predominantemente colorado, defendía el principio de un gobierno unificado, pero también representaba el nuevo país de la cría de ovejas, el ganado mejorado que el frigorífico permitía colocar en el mercado británico, además del terrateniente como hombre de negocios capitalista. Para Batlle, elegido presidente en 1903, la guerra de 1905 fue la prueba definitiva de que la producción extensiva de ganado y su consecuencia natural, los latifundios improductivos donde tenían su último refugio los caudillos blancos, debían eliminarse

en tanto que se llevaba a cabo una reforma de la propiedad de la tierra. Sin embargo, nunca pudo poner en práctica tales reformas, debido en parte a la enorme oposición que su solo anuncio despertaba.

Al finalizar el siglo XIX, la plena incorporación de Uruguay a la economía mundial a partir de las exportaciones agropecuarias era un hecho consumado. El precio que hubo de pagar por este grado de integración y prosperidad fue por lo pronto una recurrente inestabilidad económica. La lana, que a partir de 1884 fue el producto de exportación más importante, se vio afectada desfavorablemente por el descenso de los *stocks* y la caída de los precios mundiales en el periodo 1890-1891. La carne en conserva y el extracto de carne experimentaron serias fluctuaciones en los mercados europeos: los precios del extracto de carne de Liebig subieron hasta 1890, pero en lo sucesivo descendieron mucho, a la vez que los mercados de la carne en conserva disminuían después de 1886 y provocaban la consiguiente reducción de la producción. Otros productos tradicionales como los cueros también perdieron importancia. Las exportaciones de tasajo crecieron durante las dos últimas décadas del siglo; no obstante, sus precios experimentaron bruscos altibajos, dentro de un cuadro de superproducción que afectó al conjunto de la economía pecuaria.

El reformismo y la economía exportadora, 1904-1918

Desde que fue elegido por primera vez, en 1903, hasta su muerte, acaecida en 1929, José Batlle y Ordóñez dominó la vida política de Uruguay. Dos veces presidente (1903-1907 y 1911-1915), su autoridad se debió en gran parte a que supo conciliar las aspiraciones de la burguesía modernizadora con los reclamos de las clases populares. Hijo de un presidente y nieto de un comerciante que había pertenecido al patriciado colonial, periodista y fundador del diario *El Día* en 1886, Batlle venía trabajando desde 1890 por la normalización de las instituciones y por la independencia económica del país. Su programa básico de 1903 —«libertad electoral y elecciones honestas»— reivindica esenciales garantías democráticas y anticipa un régimen de participación ampliada, acorde con los reclamos de modernización que el país estaba en vías de consagrar. En pocos años logra introducir en el viejo partido histórico que integraba —el Colorado— cierto contenido doctrinario en torno al cual se irá conformando una compacta alianza de grupos e intereses predominantemente urbanos (incipiente burguesía industrial, sectores medios y estratos populares), en buena parte de reciente origen inmigratorio.

Batlle fue elegido para su primera presidencia por la oligarquía colorada. La victoria militar de su gobierno sobre Saravia le permitió consolidar su posición como líder del partido y, al mismo tiempo, aseguró la unidad política y administrativa del país. Corolario de esta nueva situación, la instalación de un «gobierno de partido» obedeció tanto a las convicciones personales de Batlle como a las necesidades que planteaba su propio programa. La seguridad de sólidas mayorías era imprescindible y responden a ese imperativo las reformas electorales de 1904, que fortalecieron considerablemente la representación del Partido Colorado. Observando el grado de participación, las metas aún eran distantes: apenas el 5 por 100 de

la población total de un millón de habitantes ejercía entonces el derecho de voto. Para avanzar en este terreno, Batlle se propone modificar de raíz la vieja estructura oligárquica del partido mediante una más directa representación de todos los niveles de la ciudadanía. El «club seccional» fue el instrumento idóneo para lograr ese objetivo, llevando a las comarcas del interior y a los barrios urbanos la práctica cotidiana de una democracia interna; las asambleas partidarias permitieron asimismo un contacto más cercano con problemas de la vida pública que hasta entonces sólo se discutían en círculos cerrados. Por ambas vías fueron articulándose las ideas de participación ampliada dentro de la concepción de un gobierno de partido, nacido de la elección popular.

Pese al descontento del Partido Blanco, la pacificación del país fue un hecho desde 1904 y también una condición cumplida para acceder al estadio de modernización. Finanzas ordenadas y crecientes saldos exportables permitieron a Batlle encarar un programa reformista de vastos alcances, acorde con los cambios que se estaban produciendo en la sociedad uruguaya. Los aportes migratorios siguen modificando la base demográfica. Según el censo de 1908, 181.222 extranjeros (17,38 por 100 de la población total) conviven con 861.464 nacionales. La mitad de esos extranjeros reside en Montevideo, que cuenta para entonces con 310.000 habitantes, un tercio de la población total. Pero más allá de las cifras y su significación, el impacto de la inmigración es ya inseparable de la nueva fisonomía social de Uruguay. En las ciudades, la inmigración se asocia al surgimiento de una pujante clase media a la que se accede con relativa facilidad; asimismo impregna con su dinamismo ideológico al proletariado urbano, sobre todo en las primeras etapas de la organización sindical.

Las reformas de Batlle favorecieron la reestructura administrativa del país. El Estado resultó fortalecido por el incremento del número de ministerios y la creación del Tribunal Supremo de Justicia en 1907. Al mismo tiempo, la influencia de la Iglesia disminuyó a causa de la limitación progresiva de sus prerrogativas y de las leyes liberales sobre el divorcio, que se decretaron en 1907 y 1913; esta última ponía el divorcio a disposición de la voluntad de la esposa, y sin expresión de causa. Se ampliaron los beneficios de la educación mediante la creación de los liceos departamentales en 1912, y la sanción de la gratuidad total de la enseñanza secundaria y superior en 1916. En el terreno laboral, el Estado asumió el papel de árbitro interclasista, interviniendo en nombre de los asalariados más débiles, ya fuera mediante leyes protectoras o por garantías efectivas de los derechos sindicales. De estas leyes, la más escandalosa (a ojos de la patronal) fue la que en 1915 aprobó la jornada laboral de ocho horas para todos los trabajadores urbanos.

Además de estas medidas de bienestar social, el Estado también propició pautas de desarrollo de marcado carácter nacionalista. La formulación de una política proteccionista, coordinada en 1912 a partir de antecedentes que se remontaban a 1875, estimuló la expansión de la industria manufacturera. Batlle intentó igualmente limitar la magnitud de la penetración extranjera (especialmente la británica) en la economía. El capital foráneo aparecía bajo la forma de préstamos al gobierno uruguayo e inversiones directas. En ambas manifestaciones, la posición británica era dominante. En 1910 los préstamos pedidos en Londres ya totalizaban 26,5 millones de libras esterlinas y constituían una de las

deudas exteriores per cápita más altas de América Latina. En lo sucesivo, la proporción de la deuda británica disminuyó al comenzar a solicitarse préstamos a bancos de Nueva York. En el sector de las empresas de servicios públicos, la inversión británica en ferrocarriles, tranvías, teléfonos, agua y gas creció rápidamente durante los años 1905-1913. Batlle contemplaba con mucho recelo la presencia de estas compañías y las concesiones al amparo de las cuales actuaban. Todo el mundo sabía que sus tarifas eran demasiado altas y que prestaban servicios deficientes; frente a ello, el gobierno procuró obtener el apoyo de las inversiones norteamericanas (que antes de 1914 se limitaban en gran parte a la industria frigorífica) para impugnar la posición británica, obteniendo un magro resultado. Sin embargo, se fundaron ciertas empresas estatales con el fin de asegurar, o al menos disputar, el control de ciertos sectores de la economía que tradicionalmente eran dominados por el capital europeo, tales como los seguros, los ferrocarriles, los teléfonos y la destilación de alcohol. El Estado también penetró en el sector financiero y nacionalizó por completo el capital del Banco de la República en 1911 con el objeto de crear un banco estatal, además de convertir el Banco Hipotecario en propiedad del Estado el año siguiente.

La postura reformista de Batlle partía fundamentalmente de una concepción especial del papel del Estado como catalizador de los cambios requeridos por la dinámica social de su país. Esta concepción llevó a Batlle a hacer hincapié en los riesgos implícitos que contenían las atribuciones presidenciales. A su modo de ver, la ampliación de los fines del Estado suponía delegar en un cargo (y en un hombre) poderes extraordinarios y el abuso de estos poderes había constituido la trama de la historia política de Uruguay durante gran parte del siglo XIX. Considerando aquellos riesgos, así como la necesidad de garantizar la continuidad de la política gubernamental, Batlle propuso en 1913 las bases de una reforma de la Constitución. En esencia, su proyecto consistía en suplantar el ejecutivo presidencial por un cuerpo colegiado de nueve miembros del partido mayoritario. Dos de ellos designados por la asamblea general para un periodo de seis años; los siete restantes, elegidos por votación popular, rotarían por renovación anual. Era una propuesta audaz. Si por un lado impugnaba un consenso interpartidario que había durado casi un siglo, por otro revelaba la intención de perpetuar la influencia del Partido Colorado en el poder, ya que —según el proyecto— tendría que perder cinco elecciones sucesivas para ser desplazado del nuevo ejecutivo.

El Partido Blanco se seguía resintiendo de los reveses causados por el fin de la coparticipación en 1904. Castigado por las subsiguientes leyes electorales que redujeron la representación parlamentaria de las minorías y dirigido por hombres que en su mayor parte procedían de filas conservadoras, era un adversario previsible y decidido del nuevo sistema de gobierno que se proponía. Resulta claro que las causas de su oposición no eran únicamente políticas, sino que también tenían relación con el carácter de las reformas sociales de Batlle. Apareció, pues, un frente de oposición en el que la dirección del Partido Blanco estaba aliada con un importante grupo conservador, el riverismo, que se había escindido de los colorados en marzo de 1913. Al igual que todos los demás grupos que más adelante romperían con los batllistas, el riverismo pretendía determinar su identidad en el marco de las tradiciones del antiguo Partido Colorado, y así acusaban a los batllistas —dadas sus simpatías «socialistas»—

de haberlas traicionado. Dentro de ambos grupos, los estrechos intereses de clase que unían a los grandes terratenientes con los banqueros, comerciantes e inversionistas extranjeros les empujaban a expresar desconfianza y más adelante alarma ante las propuestas del gobierno, lo que pronto dividió al país en dos bandos irreconciliables. Las clases sociales que se proclamaban orgullosamente «conservadoras» empezaron a identificarse con la defensa de un orden social amenazado, prescindiendo del color partidario. En tales circunstancias, el debate en torno a la Constitución colegiada no fue simplemente un acuerdo acerca del sistema presidencial, sino que, de hecho, vino a implicar el apoyo o el rechazo de todo un programa de reformas impulsado desde 1903.

Las elecciones para la Asamblea Constituyente que debía estudiar la propuesta se celebraron en julio de 1916 y dieron una clara ventaja a favor de los enemigos del colegiado. El sucesor de Batlle en la presidencia, Feliciano Viera, seguramente influido por dicho resultado, anunció que se interrumpiría el programa de reformas sociales. Procedente del mismo núcleo partidario que Batlle, cuyas ideas había aceptado anteriormente sin reservas, la actitud de Viera provocó una peligrosa disensión partidaria en las filas de los seguidores de Batlle. Una sugestiva nota dirigida al presidente por las entidades que nucleaban a las asociaciones patronales subraya su satisfacción ante ese giro conservador. El desacuerdo de Viera, que se sumaba al de Manini Ríos —cabeza de la fracción riverista— venía a revelar la difícil coexistencia de diversos grupos de opinión y de intereses en el Partido Colorado.

Poco después, las elecciones parlamentarias de 1917, segunda y decisiva instancia para la suerte de la reforma colegiada, otorgaron el triunfo a sus partidarios, despejándose así el camino hacia una nueva Constitución que entró en vigor en marzo de 1919. La integración del poder ejecutivo —aparente motivo de la larga controversia— reflejaba una insoluble disparidad de criterios: la carta creaba un ejecutivo bicéfalo, en el cual alternaban la autoridad de un presidente de la República con la de un Consejo de nueve miembros, el primero conservando las atribuciones clásicas (seguridad interior, jefatura de las fuerzas armadas, relaciones exteriores), que Batlle había albergado la esperanza de sustraer de la órbita presidencial; el segundo, consagrado a las funciones administrativas del Estado, mostraba la debilidad inicial de un cuerpo que carecía de respaldo efectivo y que quedaba subordinado en definitiva al poder presidencial.

Durante el periodo 1904-1918, la naturaleza de la economía fue determinada por los procesos paralelos de modernización y dependencia. La consolidación del Estado y la complejidad de sus funciones lo transformaron en agente efectivo del desarrollo económico, pero ello contribuyó a que las contradicciones del «desarrollo dirigido hacia afuera» resultasen más evidentes. La expansión continua de las exportaciones agropecuarias demostró la dependencia de los sectores productivos básicos (en forma abrumadora, el de la ganadería) respecto de los mercados consumidores de ultramar. La nueva industria frigorífica produjo uno de los cambios más característicos del periodo: la carne vacuna congelada desplazó gradualmente al tasajo como principal producto cárnico de exportación. Pero entre los rubros exportables, la lana continuó siendo el más importante, representando el 40 por 100 de los embarques durante el periodo 1906-1910, comparado con el 25 por 100 de los cueros y el 16 por 100 de la carne y los

extractos. La expansión del sector rural prosiguió durante todo el primer decenio del siglo y la mayor parte del segundo, exceptuando la breve interrupción que causó la crisis financiera de 1913. La primera guerra mundial aceleró la declinación del tasajo, al aumentar la demanda europea de lana y de carne congelada.

El progreso de los transportes y las comunicaciones conoció una fase decisiva durante el decenio anterior a la guerra mundial. Al despuntar el nuevo siglo se habían emprendido las obras del puerto de Montevideo, inauguradas en 1909. Con la aparición del automóvil en 1904 y la electrificación de los tranvías urbanos en 1907, la ciudad se expande incorporando alejadas barriadas que lindaban con las chacras suburbanas. Las vías férreas surcaban el país de sur a norte; su trazado inicial había obedecido a los requerimientos de un desarrollo orientado en buena medida por los intereses exportadores, que se conciliaban con los del comercio británico. Cubrían 1.964 kilómetros en 1902 y su desarrollo alcanzó 2.668 kilómetros en 1919.

Acorde con la estabilización del país y con las expectativas económicas, la inmigración se expande hasta los comienzos de la guerra mundial con ritmo febril: entre 1910 y 1914, la población total pasa de 1.132.000 a 1.315.000, calculándose a la par los aumentos migratorios y vegetativos. El censo departamental de 1900 señalaba que un 30 por 100 de la población global residía en Montevideo. Semejante proporción era también el resultado de un distorsionado proceso de concentración urbana. La desocupación en el interior, la ausencia de normas protectoras del trabajo, con jornadas ilimitadas de trabajo y deprimentes condiciones de vida (dos tercios de la población rural era analfabeta en 1900) mostraban un trabajador sometido a una verdadera relación de dependencia personal frente al estanciero, que aún podía ejercer coacción en tiempos de guerra civil, movilizándolo bajo la divisa de su caudillo. Al mismo tiempo comienza a detenerse el proceso de penetración de los extranjeros en el medio rural, una vez que la clase de los terratenientes conquista las garantías de seguridad e incorpora los adelantos tecnológicos (necesarios para dominar el sector exportador). A fines del siglo XIX —como señalara Germán Rama—, la ausencia de tierras públicas y la consolidación de la clase alta rural impusieron a los inmigrantes una barrera infranqueable para acceder a la tierra.

En el sector manufacturero, la multiplicación y diversificación de establecimientos fue acompañada por el incremento del empleo industrial: de 30.000 en 1889 a 41.000 en 1908, y 50.000 en 1920. Pero más que el número de sus integrantes importa señalar el cariz que asumen las tempranas reivindicaciones obreras. Los objetivos apuntan casi invariablemente a mejores condiciones de vida (salarios, jornada laboral máxima) y las huelgas se vuelven frecuentes desde comienzos de siglo, cuando Montevideo es el refugio de los «agitadores» expulsados de Argentina al amparo de la «ley de residencia». La clase trabajadora uruguaya alcanza su madurez política en estos años, culminando una tradición de luchas que se remonta a las últimas décadas del siglo pasado. Su organización fue alentada por el apoyo decidido del presidente Batlle, promotor, como se ha visto, de una avanzada legislación tutelar del trabajo.

Los límites del reformismo, 1918-1930

La primera guerra mundial hizo prosperar la economía uruguaya a partir del *boom* exportador de sus productos agropecuarios. Asimismo, la industria local y el consumo de artículos manufacturados en el país crecieron considerablemente: el censo de 1920 registraba 3.704 establecimientos y 401 empresas industriales. Defraudando las expectativas de los ganaderos, el final de la guerra clausuró la coyuntura próspera y legó un periodo de severas dificultades para la colocación de carnes, caracterizado por bruscas oscilaciones en la demanda externa. En este cuadro, el capital norteamericano, a tono con el dinamismo de la *prosperity*, emprende una vigorosa ofensiva en la región del Plata, favorecida por el estancamiento industrial británico y su decaída competitividad, aun en los mercados que le eran propios. Desde fines de la guerra, los signos expansivos no dejaban lugar a dudas. En materia de comunicaciones se establecen o se consolidan líneas marítimas regulares, se organizan servicios telegráficos directos desde Nueva York al Plata, al tiempo que las agencias de noticias del norte comienzan a penetrar en los servicios informativos de las prensas argentina y uruguaya.

El comercio de Estados Unidos con Uruguay opera sobre una base de escasa reciprocidad. La producción primaria uruguaya (lanas y cueros, básicamente) es en todo caso competidora de la norteamericana, y sus exportaciones no son alentadoras. Por el contrario, las importaciones de procedencia norteamericana han desplazado desde 1916 a sus homólogas británicas. Superada la crisis de 1920-1922, los Estados Unidos recuperan esa marca y la mantienen hasta 1929. Aparte de los derivados del petróleo, la industria automotriz y la maquinaria agrícola, sus vendedores imponen una nueva línea de productos de consumo donde alternan receptores de radio, gramófonos y una vasta gama de electrodomésticos que abren una profunda brecha en la antigua hegemonía comercial británica. El movimiento de capitales guarda asimismo relación con el aumento de las ventas en el mercado uruguayo: tras el incremento de los automotores llega la asistencia de Wall Street a los planes de construcción y mejora de la red viaria, o la financiación de ambiciosas obras públicas. Sólo un dato: en 1923, cuando circulaban en el país más de 10.000 vehículos, se habían construido casi 300 kilómetros de carreteras, cuya extensión llega casi a triplicarse en 1929.

No obstante, la presencia británica era aún descollante. A finales de los años veinte, la masa de capital invertido superaba los 41 millones de libras esterlinas, aun cuando la tendencia declinante en ese rubro se advertía desde 1913. Después de la paralización ocasionada por la guerra, las esporádicas adiciones que se operan en el decenio siguiente no modifican el cuadro. Empréstitos e inversiones siguen siendo los principales receptores de capital. Las obligaciones estatales ascendían a unos 20 millones de libras, y entre las inversiones directas (que representaban una suma equivalente) figuraban las empresas de servicios públicos y una planta congeladora de carne.

La inmigración, que había cesado virtualmente con la gran guerra, se reanudó con fuerza en el decenio siguiente. Entre 1919 y 1930 entraron en el país casi 200.000 extranjeros, si bien los frecuentes desplazamientos hacia Argentina y Brasil exigen reajustar esa cifra con miras a una evaluación realista del número

de radicados. Los recién llegados incorporan un mosaico de nacionalidades, resultado de las penurias económicas y los reajustes políticos ocasionados por la guerra. Aparte de la tradicional afluencia de españoles e italianos, se sumaron polacos, rumanos, bálticos, serbios y croatas, alemanes y austríacos, sirios y armenios, todos los cuales contribuyeron a un proceso de diversificación cultural y religiosa; los judíos llegaron en número significativo y generalmente avanzaron desde el punto de vista económico, formando una comunidad laboriosa y unida. La distribución laboral de los recién llegados la dictaba la pauta de la demanda de mano de obra. La industria frigorífica, las fábricas de textiles y de muebles, los talleres mecánicos pero, sobre todo, las faenas de distribución absorbieron esta nueva mano de obra y el pequeño volumen de ahorros que trajo consigo. Invariablemente preferían instalarse en Montevideo y ejercieron una influencia importante en el proceso de urbanización. En 1930 Montevideo, con 655.000 habitantes, acumulaba casi el 25 por 100 de la población total del país. La capital seguía siendo el centro aglutinante de población y de riquezas: «bomba de succión» la calificaba no sin rencor un estudioso de la época, Julio Martínez Lamas, aludiendo a la situación de privilegio que en su opinión Montevideo detentaba.

En el orden de la producción ganadera culminan durante la primera posguerra dos procesos estrechamente interrelacionados: el afianzamiento del frigorífico, que apareja a su vez la imposición de la carne enfriada sobre la congelada; y el ocaso definitivo del saladero que apenas procesa el 5 por 100 de las faenas frigoríficas. La apertura definitiva del frigorífico al mercado mundial, confirma asimismo la superación definitiva del antiguo comercio tasajero. La industria frigorífica, nuevo puntal del sector exportador, aparece dominada por el capital extranjero, norteamericano en su mayoría, que controla los principales establecimientos y las compras de ganado en Tablada. La política de precios acordada entre las compañías internacionales, así como los sucesivos convenios con que se repartieron el mercado uruguayo, otorgaron a estas compañías un estatus de monopolio de hecho que resulta insostenible, en especial para los medianos y pequeños productores. En este clima, se abrieron camino las ideas de participación del Estado en ese sector, materializadas con la creación del Frigorífico Nacional.

Los cinco años que precedieron a la crisis de 1929 se caracterizaron por otro auge exportador, al recuperarse el comercio mundial. Los productos de la ganadería continuaban representando el 95 por 100 de las exportaciones y entre ellos los principales eran la lana y la carne vacuna refrigerada. El elevado valor de las exportaciones y una restringida tasa de crecimiento de la demanda de importaciones permitieron que el peso se revalorizase dando una imagen de relativa estabilidad. No obstante, la balanza de pagos contenía algunas partidas inquietantes, especialmente el nivel de la deuda externa que revelaba el flanco más vulnerable de la supuesta prosperidad; en 1929, Uruguay remitió al extranjero unos 3,7 millones de libras en concepto de pagos correspondientes al servicio de la deuda.

Pese a las señales inquietantes, el estado de bienestar continuaba avanzando, y en los últimos años de la administración batllista se suceden las medidas reformistas. Pocos meses antes del anuncio del crack neoyorquino, la interven-

ción estatal se concentraba en el mercado de la carne mediante la ya señalada creación del Frigorífico Nacional con el apoyo inicial de los hacendados. En 1931 se registra una adición importante a las actividades directamente productivas del Estado: nace la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP). Entre los cometidos del ente oficial figuraba la fabricación de alcoholes y cemento; además, poseía el monopolio de la explotación de los yacimientos de petróleo que se esperaba encontrar; pero también el monopolio, más significativo, de la importación y refinación de petróleo crudo, poderes que generarían conflictos con las empresas extranjeras afincadas. En materia laboral, según los inversores extranjeros y los capitalistas locales, «la maldición socialista» asume un cariz amenazante hacia fines de los años veinte, cuando surgen propuestas de salarios mínimos para el comercio y la industria, y aun un plan de jubilaciones para los empleados de las empresas, que sería financiado parcialmente por la parte patronal.

La tregua que acordaron los partidos tradicionales al sancionarse la Constitución colegiada de 1919 se apoyaba en una serie de complejos convenios políticos. Para los blancos, esta estructura legal les aseguraba la imposibilidad de que Batlle volviera a ocupar la presidencia. También entrañaba (tanto para ellos como para los colorados) la aceptación de un acuerdo interpartidista como condición inevitable para gobernar. Durante 15 años, distintos acuerdos de esta clase garantizaron una frágil estabilidad institucional. Tal sistema de implícita coparticipación tendía, sin embargo, a agravar las escisiones internas en ambos partidos. Entre los blancos, y a pesar de existir tendencias opuestas, se encumbró la figura de Luis Alberto de Herrera, al que se identificaba con los sectores rurales más conservadores. En el Partido Colorado, los sucesivos cismas que amenazaron provocar su desintegración, cedieron sólo ante la poderosa influencia de Batlle. Su muerte, a finales de 1929, abrió un periodo de incertidumbre. El vacío de poder creado por su desaparición puso a seria prueba, en los años siguientes, la estabilidad de las instituciones. La falta de un líder de recambio y la inevitable lucha por su legado político intensificaron aún más las tensiones entre los colorados. Las elecciones presidenciales de 1930, ganadas por Gabriel Terra, revelaron hasta qué punto la coexistencia de tendencias opuestas entre los batllistas había dependido del ascendiente personal de Batlle.

El golpe de Estado de 1933 es inseparable de un contexto en el que las tensiones políticas internas se vieron agravadas por las repercusiones de la crisis mundial. Con ese desenlace toca a su fin aquel *modus vivendi* basado en pactos y acuerdos entre agrupaciones sociales y políticas antagónicas, para el cual había sido tan necesaria la estabilidad económica que conociera Uruguay en los años anteriores a 1929.

Capítulo 6

PARAGUAY, DE LA GUERRA DE LA TRIPLE ALIANZA A LA GUERRA DEL CHACO, 1870-1932

PARAGUAY BAJO LA OCUPACIÓN ALIADA

El día de Año Nuevo de 1869 tropas extranjeras ocuparon Asunción, la capital de Paraguay. La ciudad casi desierta fue abandonada al pillaje de los soldados —principalmente brasileños con algunos contingentes argentinos y uruguayos— que buscaban botín y mujeres. Los aliados habían estado en guerra con Paraguay durante más de cuatro años y ahora, por fin, las defensas de la pequeña y agotada nación se habían venido abajo. Aun así, la guerra no había terminado. El presidente paraguayo, mariscal Francisco Solano López, prosiguió la lucha desde su improvisado cuartel general en el corazón de las selvas del norte, reclutando por la fuerza a chicos de diez a catorce años como único medio de mantener su ejército, que iba disminuyendo. Hasta el 1 de marzo de 1870 no fue acorralado y muerto finalmente en Cerro Corá, cerca de la frontera brasileña.

Mientras tanto los aliados habían instalado un gobierno marioneta en Asunción. Un triunvirato formado por elementos enemigos de López declaró que el mariscal era un forajido y confiscó todas sus propiedades. El nuevo gobierno también prometió celebrar elecciones durante el año próximo para formar una convención constitucional que sería la base para la instauración de un Estado democrático, después de más de un siglo de dictadura bajo, sucesivamente, el doctor José Gaspar Rodríguez de Francia (1814-1840), quien, después de la independencia, había tenido al país aislado en gran parte del mundo exterior; Carlos Antonio López (1840-1862), que había puesto fin al aislamiento de Paraguay e iniciado un proceso de modernización económica y militar; y Francisco Solano López (1862-1870), cuyos sueños de poseer un imperio suramericano, junto con las ambiciones territoriales de los vecinos de Paraguay, Argentina y Brasil, llevaron a aquella guerra desastrosa. Al estallar la contienda, Paraguay tenía una población de un millón y pico de almas, pero las luchas, el hambre

y las enfermedades la habían reducido en más de un 50 por 100. Entre los 221.000 supervivientes de la guerra había sólo 28.000 varones, la mayoría de ellos muy jóvenes o muy viejos. El país se encontraba totalmente en ruinas. Poblaciones y granjas habían sido abandonadas; la mayoría de las propiedades, destruidas, ya fuera por los saqueos de los aliados o por la táctica de tierra quemada a que recurriese López. Miles de personas vagaban por el país, sin hogar, muriendo de hambre y agotamiento a la vera de los caminos. Las arcas del tesoro público estaban vacías y los aliados mostraron poco interés por proporcionar ayuda financiera.

Teniendo en cuenta la enormidad de las tareas que hubieron de llevar a cabo, los triunviros —Cirilo Rivarola, José Díaz de Bedoya y Carlos Loizaga— hicieron una labor excelente. Se apresuraron a crear campos de trabajo para las familias sin hogar, formaron una milicia para suprimir los saqueos y el bandidaje, instituyeron nuevos sistemas fiscales y judiciales, pusieron en marcha un programa de obras públicas con el fin de crear puestos de trabajo e hicieron que los inválidos y los huérfanos quedasen bajo la protección del Estado. La necesidad de obtener la aprobación de los aliados hacía más difícil la tarea administrativa. Los aliados raras veces se ponían de acuerdo, ya que una vez muerto López, los argentinos y los brasileños volvieron a rivalizar como antes. Hasta cierto punto, esto dio a los paraguayos más espacio para maniobrar, pero, al mismo tiempo, hizo que sobre ellos recayeran presiones de distintas procedencias. Los argentinos ejercían su influencia por medio de la Legión Paraguaya, formada por un grupo de antiguos exiliados que vivían en Buenos Aires al estallar la guerra y que se habían alistado en el ejército argentino para luchar contra López. Sus líderes eran Benigno Ferreira, que estaba al frente de la milicia que el triunvirato acababa de formar, Facundo Machaín y José Segundo Decoud, que sería el principal autor de la Constitución de 1870. Los brasileños, que eran la fuerza de ocupación más numerosa, respaldaban a Cirilo A. Rivarola, uno de los triunviros. Rivarola era bastante inculto y tenía poco talento político, pero resultaba útil porque no era partidario de la Legión ni de López. Ex sargento del ejército paraguayo, había sido arrestado y torturado durante la guerra a causa de uno de los frecuentes accesos de furia paranoica del mariscal. Por consiguiente podía afirmar que había combatido por su país como un buen patriota, pero sin lamentar la desaparición del antiguo régimen. Finalmente, había una tercera facción a la que cabría llamar «lopista», puesto que la formaban los que seguían venerando al dictador caído. La encabezaba Cándido Barreiro, agente comercial de López en Europa. Barreiro, que durante la guerra no pudo volver a Paraguay debido al bloqueo impuesto por los aliados, procedió ahora a reagrupar a los abatidos lopistas. Su recluta más importante fue el general Bernardino Caballero, que acababa de volver de un campo de prisioneros de guerra. El general Caballero era el más grande de los héroes vivos a los ojos de los paraguayos nacionalistas, pues había combatido al lado del mariscal hasta el último momento y no había caído en manos del enemigo hasta la batalla de Cerro Corá.

Las elecciones para la convención constitucional se celebraron en julio de 1870. Los legionarios ganaron una mayoría de los escaños tras una lucha muy reñida y plagada de abundante invectiva y de algunas reyertas callejeras. Al

reunirse en agosto, lo primero que hizo la convención fue disolver el triunvirato y nombrar a Facundo Machaín presidente interino de la República. Sin embargo, el ejército brasileño vio en ello un golpe de Estado apenas disimulado y al día siguiente sus tropas rodearon la convención. Machaín se vio obligado a dimitir y se nombró a Rivarola para sustituirle. A partir de aquel momento, la convención se limitó a la tarea de redactar una constitución. El resultado fue un documento que reflejaba las ideas liberales de los enemigos de López. El antiguo régimen se había apoyado en una economía controlada por el Estado; así pues, el nuevo Estado tenía que fomentar la propiedad privada y el libre comercio. Dado que López había sido un déspota absoluto, la Constitución tenía que disponer que se fundara una república democrática basada en la separación de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. El documento reflejaba la influencia de la Constitución de Estados Unidos y disponía que cada departamento del gobierno paraguayo controlara los poderes de los demás departamentos.

Al frente del brazo ejecutivo, de conformidad con la Constitución de 1870, se encontraba un presidente que era elegido por un colegio electoral para un periodo de cuatro años. Para impedir que el presidente se convirtiera en dictador, se le prohibía ocupar la presidencia por segunda vez hasta transcurrido un intervalo de ocho años. Al mismo tiempo se elegía un vicepresidente. Asimismo, el presidente era ayudado por un gabinete de cinco miembros integrado por los ministros de Relaciones Exteriores; Justicia, Culto e Instrucción pública; por el del Tesoro; el del Interior; y el de la Guerra. El brazo legislativo consistía en un congreso bicameral de 13 senadores y 20 diputados. Cada dos años se celebraban elecciones para renovar la mitad de la Cámara de Diputados y un tercio del Senado. A modo de salvaguardia complementaria contra una posible dictadura, el Congreso debería nombrar una comisión permanente siempre que se suspendieran sus sesiones; la comisión se encargaría de vigilar lo que hiciera el presidente. Al frente de la judicatura habría un tribunal superior formado por tres hombres. Inmediatamente debajo habría tribunales de apelación para causas civiles y criminales. La Constitución instituyó un gobierno muy centralizado en el cual los asuntos locales estarían en manos de jefes políticos nombrados por el ministro del Interior. Aunque los municipios podían elegir sus propios consejos locales, tenían poco poder para decidir salvo en los asuntos más insignificantes.

Esta Constitución democrática no tenía ninguna probabilidad en una sociedad como la de Paraguay, donde la mayoría de la gente era desesperadamente pobre e inculta. Además, las condiciones en que se encontraba el país al finalizar la guerra requerían un Estado fuerte que guiara el proceso de reconstrucción. Tampoco los aliados estaban dispuestos a que en Paraguay funcionase un gobierno verdaderamente libre. Incluso los que redactaron la Constitución tenían poca paciencia para el tipo de negociaciones y de concesiones recíprocas que la democracia hace necesarias. El gobierno era una de las pocas oportunidades de enriquecerse que se le ofrecían al ciudadano, de modo que había una lucha feroz por controlarlo. En un ambiente así, cada cual procedía por su cuenta y riesgo. Los amigos de antes eran los enemigos de ahora y todo el mundo buscaba el respaldo de los ejércitos de ocupación a fin de promover sus ambiciones.

Figura central en todas estas intrigas de la posguerra fue Juan Bautista Gill, ministro del Tesoro con Rivarola. Político brillante pero despiadado, pronto

convenció a los brasileños de que era más capaz de gobernar el país como ellos querían que el rústico e inepto presidente. Con el apoyo de los brasileños, expulsó a Rivarola de su puesto y en su lugar puso al vicepresidente Salvador Jovellanos. Sin embargo, antes de que pudiera expulsar a Jovellanos y apoderarse de la presidencia para sí mismo, Gill fue súbitamente detenido y expulsado del país por el general Benigno Ferreira, que seguía mandando la milicia. Ferreira era ahora la figura dominante, aunque Jovellanos continuaba ocupando la presidencia, lo cual representaba un aumento de la influencia argentina. Con todo, fue por poco tiempo, ya que en 1874 una revuelta nacionalista dirigida por el general Caballero obligó a Ferreira a exiliarse. Una vez más, intervinieron los brasileños. En lugar de hacerse con el poder, los lopistas trajeron a Gill de vuelta a Paraguay en un barco de guerra brasileño y finalmente le instalaron en el palacio presidencial.

En 1876 tanto los argentinos como los brasileños ya habían decidido que los costes de ocupar Paraguay estaban resultando demasiado elevados. Como precio de la firma de un tratado de paz, los argentinos habían pedido grandes concesiones territoriales por parte de Paraguay, las cuales, si eran aceptadas, les hubiesen proporcionado la mayor parte de la región situada al oeste del río Paraguay y conocida por el nombre del Chaco. Ahora, sin embargo, accedieron a que se sometiera el asunto a un arbitraje internacional, y cuando éste falló finalmente a favor de Paraguay, aceptaron el fallo y se retiraron. Los brasileños, que ya habían negociado un tratado por el cual Paraguay renunciaba a sus pretensiones a ciertos territorios del norte y del este, no vieron ningún otro motivo para quedarse. También ellos retiraron sus tropas de Paraguay.

El régimen de Gill no pudo aguantar mucho tiempo sin la protección de los brasileños. Gill murió asesinado el 12 de abril de 1877 mientras se dirigía a pie de su casa a palacio. Sus asesinos eran un grupo de hombres que no pertenecían a ningún partido definido, pero a quienes la etiqueta que mejor les sienta es la de lopistas disidentes. Aunque se oponían a Gill por considerarle un títere de los brasileños, también se habían peleado con Barreiro y Caballero. Los planes que tenían ahora consistían en coordinar el asesinato de Gill con una revuelta del ex presidente Rivarola. Desgraciadamente para ellos, la muerte de Gill no provocó el desorden con que habían contado. En vez de ello, el vicepresidente Higinio Uriarte ocupó la presidencia a título interino con el apoyo del general Caballero y su amigo el general Patricio Escobar, ministro de la Guerra. Escobar sacó el ejército a la calle y el 17 de abril derrotó completamente a los rebeldes. Varios de sus líderes fueron apresados y conducidos a Asunción cargados de cadenas.

El siguiente paso lo dio Uriarte convocando elecciones para 1878. Los lopistas, al controlar el gobierno, eran los que tenían la mayor probabilidad de elegir a su líder, Barreiro, para la presidencia. Los legionarios no sólo estaban en desventaja, sino que, además, sus filas se encontraban escindidas por una rencilla pesonal entre Facundo Machaín y José Segundo Decoud. De hecho, a consecuencia de ello Decoud abandonó su viejo partido y pasó a apoyar a Barreiro. No obstante, los lopistas consideraban a Machaín un enemigo peligroso. Había sido el principal negociador del ventajoso tratado de paz con Argentina, lo cual le había granjeado mucha popularidad. Ahora se encontraba agitando la opinión pública al encargarse de la defensa de los asesinos de Gill y divulgar el trato

cruel de que eran objeto en la cárcel. Después de todo, Gill había sido una figura despreciable y costaba poco presentar a sus asesinos como patriotas. Con esta clase de foro público, Machaín sería un adversario formidable.

Barreiro, Caballero y Escobar no querían arriesgarse a que les bloquearan el camino para llegar al poder. Así pues, acusaron a Machaín de estar en contacto con Rivarola, que seguía en libertad, y de tramar el derrocamiento del gobierno. Aun siendo absolutamente falsas, estas acusaciones proporcionaron al gobierno un pretexto para detener a Machaín, que el día 15 de octubre ingresó en la cárcel, como sus clientes. Con todo, no fue suficiente, pues incluso encarcelado Machaín continuó siendo objeto de creciente simpatía pública. En vista de ello, la policía de Uriarte montó una fuga de la cárcel para la noche del 28 al 29 de octubre, lo cual les proporcionó una excusa para tomar el edificio por asalto y matar a los indefensos prisioneros, incluyendo a Machaín.

Nadie se atrevía ahora a oponerse a los lopistas, a pesar de la revulsión pública que semejante atrocidad provocó. Barreiro fue debidamente instalado en la presidencia. Sin embargo, habría que eliminar a otro hombre antes de que pudiera consolidar plenamente su dominio del cargo. El ex presidente Rivarola seguía tratando de provocar una revuelta en las montañas del este. Por lo tanto, una de las primeras cosas que hizo Barreiro fue ofrecerle una amnistía. Rivarola se dejó engañar por el ardid y volvió a Asunción en diciembre de 1878. Antes de que transcurriera una semana, fue asesinado a cuchilladas una noche en una calle céntrica ante los horrorizados transeúntes, que no se atrevieron a acudir en su ayuda. Ahora los lopistas dominaban totalmente la situación, pero Barreiro no iba a gozar de los frutos del poder durante mucho tiempo. Enfermó de repente el 4 de septiembre de 1880 y murió a las pocas horas. El ejército se adueñó inmediatamente de la situación, echó a un lado al vicepresidente civil e instaló al general Caballero en el poder.

El periodo colorado, 1880-1904

El golpe del general Caballero dio comienzo a una época de estabilidad política que duró casi un cuarto de siglo. Respaldado firmemente por el ejército, el general pudo controlar al gobierno, ya fuese directamente como presidente o indirectamente desde los cuarteles. Tras cumplir lo que quedaba de la presidencia de Barreiro, se hizo elegir para otros cuatro años. Luego, de conformidad con la Constitución, dejó el poder en 1886, pero sólo después de tener la garantía de que le sucedería el general Patricio Escobar, que era muy amigo suyo.

El orden permitió atender a los serios problemas económicos de Paraguay. Hasta el momento se había hecho muy poco por reconstruir el país desde la guerra y, además, la administración Jovellanos había cargado el tesoro público de deudas onerosas. En 1871 y 1872 se habían negociado dos grandes préstamos, por un total de dos millones de libras esterlinas, con Baring Brothers, la casa de banca británica. Gran parte de este dinero la robaron en seguida Jovellanos y su camarilla y el resto se malgastó. En 1880 los intereses pendientes del préstamo hicieron que la deuda total de Paraguay sobrepasara los tres millones de libras. Como el tesoro estaba vacío, fue necesario tomar medidas excepcionales para

restaurar el crédito del gobierno. Esto significó la venta de propiedades del Estado, ya que eran los únicos activos que tenía. Eran, con todo, unos activos considerables, puesto que casi toda la tierra de Paraguay, así como la mayor parte de su industria, era propiedad del Estado en tiempos del antiguo régimen.

Las leyes de venta de tierras de 1883 y 1885 condujeron a la enajenación general del dominio público. Terrenos de primerísima calidad se vendieron por 1.200 pesos la legua cuadrada, a la vez que las tierras marginales se vendían por sólo 100 pesos. Los compradores modestos, sin embargo, se encontraban ante el obstáculo que representaba la obligación de comprar media legua cuadrada como mínimo. Incluso con semejantes precios de ganga, el campesinado paraguayo, arruinado por la guerra y el caos político, no podía permitirse el lujo de adquirir las granjas del Estado que en otro tiempo arrendaba por poco precio. Los campesinos se vieron degradados ahora a la condición de peones, obligados a trabajar y producir para los grandes terratenientes particulares. Por otro lado, Caballero y su camarilla se enriquecieron, pues obtenían fácilmente préstamos del banco estatal para comprar las mejores propiedades. Una vez adquiridos los títulos, podían escoger entre explotar sus propias y extensas propiedades o vender la tierra a especuladores extranjeros, lo cual les reportaba enormes beneficios.

La transferencia de la mayor parte de la tierra paraguaya de la propiedad pública a la privada no dio por resultado el progreso económico, como supondría la teoría clásica. Lo que produjo fue el latifundio: grandes fincas que con frecuencia pertenecían a terratenientes absentistas. En muchos sentidos, estas fincas parecían feudos, ya que sus poderosos propietarios, fuesen extranjeros acaudalados o políticos influyentes, no toleraban injerencias del Estado. No pagaban impuestos y administraban su propia versión de la justicia a los desventurados peones que, agobiados por las deudas y ligados a la tierra, parecían siervos medievales más que ciudadanos de una república. Con el paso del tiempo y la venta de más tierras, los latifundios crecieron. A finales de siglo, unos setenta y nueve propietarios poseían casi la mitad de la tierra de Paraguay; y en 1930, un reducido grupo de diecinueve propietarios, la mayoría de ellos grandes compañías extranjeras, poseían más de la mitad del territorio nacional. Inversionistas argentinos tales como las familias Casado, Sastre y Pinasco compraron grandes fincas en el Chaco y junto al curso alto del río Paraguay. Sus intereses abarcaban la ganadería y la madera. Otras extensiones grandes de tierra pasaron a manos británicas, francesas y norteamericanas. La Industrial, que era una empresa británica, controlaba gran parte del comercio de yerba mate, que cultivaba en grandes plantaciones del sur. Una compañía norteamericana, International Products, poseía vastos ranchos y una planta de preparación de carne; era la principal exportadora de cueros y carne salada. También eran norteamericanos los intereses que controlaban la producción del extracto de quebracho, un tanino que se obtenía del árbol llamado «quebracho», tipo de madera dura que es común en Paraguay.

Por supuesto, muchos paraguayos cultos veían con malos ojos la política dadivosa de Caballero, así como el fraude electoral y la corrupción oficial que acompañaba a todo ello. En 1887 ya se había formado un movimiento de oposición que adoptó el nombre de Centro Democrático. Formaban el movimiento antiguos legionarios que seguían odiando a Caballero por sus orígenes lopis-

tas, ex lopistas que habían roto con él y una nueva generación de reformadores jóvenes e idealistas que aspiraban a que en el país hubiera un gobierno honrado, libertad de comercio y control de los militares por los civiles. A modo de respuesta al reto del Centro, Caballero empezó a organizar a sus propios partidarios de forma más eficiente. Un mes después de que se fundara el Centro, Caballero anunció la creación de un partido oficial, la Asociación de la República Nacional.

Al igual que el Centro Democrático, el partido de Caballero se basaba en una confusa mezcla de intereses: antiguos lopistas que ahora se mezclaban con ex legionarios que, como José Segundo Decoud, se habían unido al régimen por oportunismo o a causa de querellas con sus anteriores aliados. Como la Asociación de la República Nacional adoptó el rojo como color de la bandera del partido, a sus afiliados los apodaron «colorados». Mientras tanto, el Centro Democrático, que en 1894 cambió su nombre por el de Partido Liberal, hizo del azul el color de la oposición. Pocas cosas más distinguían un grupo del otro. Aunque los colorados agitaban la camisa ensangrentada de López y decían ser sus herederos políticos, la política del gobierno seguía los mismos principios del liberalismo que profesaban los liberales. Aun así, las batallas entre los dos partidos eran frecuentemente encarnizadas y sangrientas, toda vez que lealtades personales y familiares intervenían en la elección de bando. Así, los paraguayos hacían ostentación de sus ideas políticas, mostrando los colores de sus partidos en los ponchos y las blusas. Y esta ostentación no era un fenómeno exclusivo de la elite culta. En un país donde los humildes necesitaban patronazgo y protección para sobrevivir, la participación en política alcanzaba incluso a los campesinos, que a veces eran movilizados como votantes y otras veces como carne de cañón en las luchas políticas del país.

En 1890 ya se advertían señales de que el general Caballero empezaba a perder el dominio del sistema político. Aunque logró que Juan G. González fuese elegido presidente, no pudo impedir un movimiento hacia la reconciliación con los liberales. El propio presidente González era un ejemplo del nuevo talante que existía entre muchos colorados. Si bien era uno de los fundadores de la Asociación de la República Nacional, antes había sido legionario, igual, de hecho, que muchos otros colorados. Por consiguiente, tenía numerosos amigos entre los liberales, lo cual le hacía ver con buena disposición la búsqueda de alguna fórmula conciliatoria que les permitiera participar en el gobierno. A instancias suyas, se había ofrecido la vicepresidencia a los liberales. Algunos de ellos se sentían inclinados a aceptar el ofrecimiento, pero al final se había impuesto el criterio de los liberales más intransigentes y el país seguía polarizado.

Mientras tanto, el ejército tendía a mirar a González con recelo, ya que, después de todo, era un civil. Eso planteaba un problema, puesto que todos los gobiernos paraguayos necesitaban el apoyo del ejército para sobrevivir. Aunque no era muy grande —sólo unos 2.500 hombres de una población de casi 600.000 personas—, las armas y la organización del ejército hacían de él un factor decisivo en política. Su importancia para el gobierno la demuestra el hecho de que su mantenimiento constituía la partida más importante del presupuesto anual: alrededor de una quinta parte de todos los gastos. El presidente, empero, contaba con la aprobación de Caballero, por lo que ninguna rebelión contra él parecía

factible. Las cosas continuaron así hasta que una revuelta liberal en octubre de 1891 cambió la situación. El ataque de los liberales había sido inesperado y estuvo a punto de derribar a González. Sólo la actuación rápida y decisiva del ministro de la Guerra, el general Juan B. Egusquiza, salvó al régimen. El levantamiento liberal fue aplastado tras una sangrienta batalla. Egusquiza salió de él como el nuevo héroe militar de los colorados.

Al igual que González, Egusquiza era un ex legionario que se había pasado al bando de Caballero. Compartía los puntos de vista moderados del presidente. Habida cuenta de sus credenciales políticas y su alto cargo militar, era y se consideraba a sí mismo como la elección obvia de los colorados para la presidencia en 1894. Sin embargo, el presidente González era partidario de que el gobierno fuese civil y prefirió que su sucesor fuera José Segundo Decoud. Con el fin de anticiparse a Egusquiza, que ya estaba haciendo campaña como si él fuera el candidato, González anunció públicamente que Decoud era el hombre al que había elegido como candidato a la presidencia. Egusquiza se vio cogido por sorpresa, pues ya había dimitido del Ministerio de la Guerra poco antes, de acuerdo con la cláusula de la Constitución que prohibía que las personas que ostentaran algún cargo hiciesen campaña. No obstante, tenía muchos partidarios en el ejército, que ahora acudieron a su llamada a la revuelta, y González fue derrocado en junio de 1893. Su vicepresidente, Marcos Morínigo, encabezó un gobierno provisional hasta que Egusquiza fue elegido.

Una vez en el poder, Egusquiza intentó formar un gobierno moderado con elementos de ambos partidos. Los colorados de Caballero le denunciaron por traidor, desde luego, y la intransigente ala radical del Partido Liberal, encabezada por jóvenes intelectuales como Cecilio Báez y Manuel Gondra, se negó a aceptar cargos salvo en un gobierno que fuese puramente liberal. En cambio, los liberales cívicos (los cívicos), a cuya cabeza estaba el veterano general Benigno Ferreira, accedieron a colaborar. Con su apoyo, junto con el de sus propios seguidores colorados, Egusquiza pudo dar a Paraguay cuatro años de gobierno estable y progreso económico (1894-1898). Al finalizar su mandato, había señales de que Paraguay empezaba por fin a recuperarse de la guerra y sus turbulentas secuelas. Un censo elaborado en 1899 mostró que la población se cifraba en alrededor de 635.000 personas comparadas con sólo 231.000 en 1872. Esto se debía en parte al incremento natural y en parte a la constante afluencia de inmigrantes, así como al retorno de los expatriados que habían huido del país durante sus peores días de anarquía. La reactivación del comercio y de la producción fomentaba la afluencia de inmigrantes y expatriados. Cuando los colorados accedieron por primera vez al poder, en 1880, el comercio paraguayo había sufrido una baja hasta quedar reducido a sólo la mitad de lo que había sido antes de la guerra; desde entonces se había registrado un incremento tanto de las exportaciones como de las importaciones, en términos reales, que representaba alrededor del 250 por 100. Se había reconstruido por completo uno de los recursos más importantes del país: sus hatos de ganado vacuno. De sólo 15.000 cabezas en 1870 se había pasado a una cifra que se estimaba en 2,6 millones. Además, se había mejorado la calidad de la cabaña al fomentar el gobierno la importación de razas superiores. Finalmente, otro indicador de la medida en que Paraguay se había recuperado eran los importantes avances

efectuados en el campo de la enseñanza con la construcción de nuevas escuelas primarias y secundarias y la creación de un Colegio Nacional.

Al igual que sus predecesores, sin embargo, Egusquiza acabó encontrándose ante una crisis de sucesión porque la Constitución le impedía desempeñar el cargo durante dos mandatos consecutivos. En vez de respaldar a otro militar, que podía convertirse en un rival, escogió a un civil moderado entre los colorados, Emilio Aceval, para que encabezase la candidatura del partido. También instó a los liberales a presentar su propio candidato, lo cual hubiese dado a Paraguay sus primeras elecciones presidenciales disputadas. Por desgracia, los liberales estaban tan divididos, que ambas facciones rehusaron participar en los comicios, evitando así una derrota cierta. Por consiguiente, Aceval ocupó la presidencia sin contar con un claro mandato popular. Además, como era un civil, controlaba mucho menos el ejército que Egusquiza. El general Caballero tenía ahora la oportunidad de reafirmar su liderazgo. Todavía contaba con amigos entre los militares y poco le costó estimular el tradicional desprecio que los políticos civiles despertaban en los militares. En enero de 1902 los caballeristas volvieron al poder después del golpe que diera el coronel Juan Antonio Ezcurra, ministro de la Guerra. Ante ello, sin embargo, egusquistas, cívicos y radicales unieron sus fuerzas. También obtuvieron ayuda de Argentina, que consideraba a Caballero demasiado pro brasileño. En 1904, con el general Ferreira al frente, los revolucionarios invadieron Paraguay. Cuatro meses duraron las luchas antes de que las fuerzas gubernamentales acabaran por ceder, desanimadas por la deserción de comandantes militares clave y por la inexorable presión diplomática de los argentinos. En diciembre de 1904, Ezcurra firmó una tregua y entregó el poder a los liberales.

Liberalismo y anarquía, 1904-1923

Tras derrotar a su común enemigo, los liberales radicales y los cívicos reanudaron su antigua querella. Cecilio Báez, líder de los radicales, era arrogante, intransigente y altivo; a su entender, el liberalismo era una fuerza civilizadora, importada de Europa, cuya misión consistía en sacar a Paraguay de la barbarie. El general Ferreira, jefe de los cívicos, era un pragmático cínico para el cual la política era el arte de manipular la fuerza y la diplomacia ajustando la mezcla a la ocasión. Aunque se permitió a Báez tomar posesión de su cargo como presidente interino, Ferreira conservó el mando de las fuerzas armadas. Desde esta posición logró imponer su candidatura para la presidencia por el Partido Liberal en 1906 y fue elegido sin oposición. Los colorados no tenían fe en la promesa de elecciones limpias que hicieran los liberales, de modo que rehusaron presentar candidatos.

De hecho, los colorados adoptaron una política oficial de abstencionismo. Desde que cayeron del poder en 1904 hasta 1927 se negaron a participar en las elecciones. Por lo tanto, no tenían representación en el parlamento ni en la administración local. Convertidos en una oposición descontenta y desleal, su objetivo era fomentar la fragmentación entre los liberales y aprovechar luego la oportunidad para hacerse con el poder. Los liberales cívicos, por su parte,

estaban dispuestos a buscar el apoyo de los colorados para contrarrestar la fuerza de la facción radical, que era más numerosa. Mientras tanto, los radicales recurrieron al ejército para que derrocase a Ferreira, puesto que no toleraban su presencia en el poder.

La clave de la situación era el coronel Albino Jara, el comandante en jefe del ejército, al que ahora cortejaban todas las facciones. Aunque nominalmente era liberal, en realidad era un simple oportunista que aspiraba al poder para sí mismo. Obviamente, Ferreira era el principal obstáculo que le impedía alcanzar la presidencia, de modo que Jara se prestó de buen grado a las intrigas de los radicales. En 1908 sacó repentinamente las tropas y protagonizó una revuelta que pilló a Ferreira por sorpresa, lo derribó, lo mandó al exilio y puso definitivamente fin a su larga carrera política. Luego aumentó su popularidad, al tiempo que aquietaba las sospechas de que pretendía el poder para sí mismo, instalando a un radical civil, Emiliano González Navarro, en el cargo de presidente interino.

Se celebraron elecciones en 1910. Esta vez se abstuvieron tanto los colorados como los cívicos, por lo que los radicales pudieron elegir a su candidato, Manuel Gondra, sin oposición. Gondra, al igual que Cecilio Báez, era un escritor e intelectual que había abandonado la erudición por la política. Había ocupado el puesto de líder radical al retirarse Báez súbitamente de la vida del partido. Aunque se hallaba en el mejor momento de su carrera, Báez había comprendido acertadamente que a su talento le convenía más el mundo académico que la política práctica. Por ejemplo, había perdido mucha popularidad entre las gentes de su partido cuando, empujado por el desánimo que le inspiraba el caos constante, había fustigado públicamente el «cretinismo» de los paraguayos. Turbados por el incidente, los liberales radicales empezaron a pensar que Báez era un estorbo y la influencia de éste dentro del partido descendió vertiginosamente. Sin arrepentirse, Báez se retiró para ocupar el puesto de rector del Colegio Nacional, cosa que hizo con distinción durante muchos años. Mientras tanto, Gondra, ex discípulo y colega de Báez, había ocupado el lugar de éste a la cabeza de los radicales. Estaba por ver, con todo, si como líder político era más astuto que Báez. Compartía muchas de las cualidades intelectuales y personales de éste, y sus dos presidencias (1910-1911 y 1920-1922) terminaron prematuramente con su expulsión del poder. Quizá Gondra sencillamente tuvo mala suerte, pero es innegable que tendía a polarizar las controversias y que una y otra vez fue incapaz de conservar el poder.

La primera administración de Gondra había durado únicamente dos meses cuando el coronel Jara se sublevó de repente y le expulsó del cargo. El golpe militar fue el comienzo de uno de los peores periodos de anarquía de la historia de Paraguay. Tras hacerse con el poder en enero de 1911, Jara tuvo que enfrentarse a una seria revuelta radical en marzo. El líder de la sublevación era Adolfo Riquelme, uno de los ministros de Gondra, que había abogado con energía por el control civil de los militares. Después de luchas encarnizadas, Jara consiguió derrotar a los rebeldes y hacer varios prisioneros, Riquelme entre ellos. Pero entonces cometió el error de ejecutar a los líderes radicales a modo de advertencia a los demás. Hasta entonces se había granjeado popularidad presentándose como moderado responsable, árbitro entre facciones liberales intransigentes. Aho-

ra estaba claro que se proponía ser un tirano, y, encima, sanguinario. Además, la posición de Jara era débil porque no contaba con ningún apoyo civil. Como liberal, era un enemigo a ojos de los colorados; y como hombre que había traicionado tanto a los cívicos como a los radicales, era anatema para todos los liberales. Ni siquiera el ejército podía proporcionarle una base segura, toda vez que los oficiales solían estar relacionados por parentesco o amistad con alguna de las facciones políticas civiles. Así pues, el derrocamiento de Jara era sólo cuestión de tiempo. En julio estalló otro levantamiento, encabezado esta vez por una coalición de cívicos y colorados, que consiguió derribar a Jara.

Al frente del nuevo gobierno estaba Liberato M. Rojas, cívico que continuaba disfrutando del respaldo de los colorados. Entretanto, los radicales se habían reagrupado en Argentina, a poca distancia de la frontera con Paraguay. Finalmente, en noviembre, comenzaron la invasión. Esta vez su líder era un arrojado caudillo que se llamaba Eduardo Schaerer. Había preparado la invasión cuidadosamente y sus fuerzas estaban bien pertrechadas, pues había conseguido un préstamos de 250.000 pesos oro de un prestamista portugués llamado Manoel Rodrigues, al que había prometido devolvérselo con intereses, utilizando el tesoro público paraguayo, si la revolución triunfaba. Por suerte para Rodrigues, Schaerer triunfó. En febrero de 1912 los revolucionarios ya estaban tan cerca de la capital, que Liberato Rojas dimitió de la presidencia y huyó. Los colorados, mandados por Pedro Peña, siguieron luchando solos, pero en marzo los radicales entraron finalmente en Asunción. Sin embargo, antes de que los radicales pudieran consolidar su victoria, fueron desafiados una vez más por el coronel Jara, que se sublevó en agosto. Esta vez Jara fracasó y perdió la vida en el campo de batalla. Con ello los radicales habían derrotado al resto de la oposición y Paraguay recuperó por fin una apariencia de orden, aunque sólo fuese brevemente. Los radicales, agradecidos, eligieron presidente a Schaerer, y Rodrigues, cuyo préstamo llevaba el tipo máximo legal de interés, cobró la suma de 2.219.247 pesos.

Schaerer era un político muy distinto de Báez o Gondra, ya que se trataba de un hombre práctico, fruto de su propio esfuerzo, que tenía poca paciencia con los intelectuales o las teorías. A diferencia de sus predecesores, no estaba comprometido con la doctrina del liberalismo; en vez de ello, emprendió la tarea de curar la inestabilidad endémica de Paraguay modernizando la administración del gobierno y utilizando los poderes del Estado para fomentar el crecimiento económico. En el caso de la administración, dio los primeros pasos para sustituir el sistema consistente en recompensar con cargos públicos los servicios prestados y poner en su lugar un funcionariado que se basara en el mérito, y también intentó elevar los requisitos para ser juez. Con el fin de promover la expansión económica creó un departamento de desarrollo y una oficina de moneda extranjera, además de incrementar la capacidad de conceder préstamos del Banco Agrícola. Esto reflejaba el hecho de que Paraguay era todavía una nación predominantemente agrícola y que la mayoría de sus productos iban destinados al consumo local. Existían industrias sencillas para producir yerba mate, extracto de quebracho y derivados cárnicos para la exportación. Además, se vendía en el extranjero un poco de madera, tabaco, algodón y fruta cítrica. Sin embargo, la mayor parte de la agricultura del país consistía en el cultivo de maíz, arroz, caña

de azúcar y mandioca para el mercado nacional. Lo mismo cabe decir de las pocas industrias toscas y pequeñas que existían, dedicadas a actividades tales como fabricar ladrillos y baldosas, aserrar, elaborar cigarros y tejer algodón. No obstante, Schaerer estaba decidido a fomentar el desarrollo económico animando el comercio y la inversión extranjeros. La línea ferroviaria del país se extendió hacia el sur hasta el puerto fluvial de Encarnación, donde se unía al sistema argentino. Mientras tanto, se modernizaron las instalaciones portuarias de Asunción para satisfacer las exigencias del creciente tráfico fluvial. Se buscó capital extranjero para crear bancos con la intención de que sus préstamos sirvieran para estimular la producción local. Intereses franceses fundaron el Banco de la República, que cumpliría funciones propias de un banco oficial: emitir moneda, guardar depósitos del gobierno y llevar los asuntos financieros del Estado en el exterior, además de las funciones propias de un banco de ahorros e hipotecario normal y corriente. En lo que se refiere a los asuntos bancarios puramente comerciales, el Banco Mercantil, de propiedad británica, y el Banco de España y América, de propiedad española, eran los más importantes.

La administración Schaerer se benefició del estallido de la primera guerra mundial, toda vez que en 1914 se produjo una repentina subida de la demanda de artículos alimentarios de Paraguay, especialmente carne. Para responder a tal demanda, Schaerer ordenó que se construyeran varias plantas de preparación de carne. La expansión de las exportaciones trajo consigo un periodo de prosperidad sin precedentes que contribuyó a aumentar la popularidad de Schaerer. Mientras tanto, éste utilizó sabiamente los ingresos que ahora el gobierno obtenía en mayor cantidad, de los derechos de importación y exportación, para llevar a cabo más mejoras internas. Sin embargo, las cosas no siempre salían bien. En 1915 los cívicos hicieron un intento serio de conquistar el poder por medio de un golpe que obligó a Schaerer a abandonar la capital. No obstante, al cabo de unos pocos días pudo aplastar la revuelta y restaurar el orden. Cuando finalmente abandonó su puesto, al finalizar su mandato en 1916, pasó a ser el primer presidente civil que desde el antiguo régimen llegaba hasta el final de su periodo en el cargo.

Como los colorados continuaban absteniéndose de las elecciones y los cívicos se hallaban fuera de la ley, los radicales consiguieron colocar a Manuel Franco en la presidencia sin encontrar oposición. Franco representaba una solución intermedia entre el ala schaererista y el ala gondrista del partido. Schaerer, a quien la Constitución prohibía sucederse a sí mismo, había vetado la candidatura de Gondra, a quien despreciaba personalmente. Pocas cosas tenían en común Schaerer, el activo y enérgico «advenedizo», y el erudito y aristocrático Gondra, por lo que no es extraño que los dos líderes se odiaran mutuamente. Los dos contaban con numerosos seguidores personales, así como con una forma distinta de abordar los asuntos de gobierno. Por desgracia, su enemistad personal tendría consecuencias trágicas para Paraguay.

El presidente Franco resultó ser un administrador competente y popular. Su estilo, con todo, era muy diferente del de Schaerer. Las reformas económicas le interesaban poco y llevaba el gobierno de un modo austero que cuadraba más con el ala liberal del partido. Los presupuestos se equilibraban cuidadosamente y las funciones del Estado se limitaban principalmente a mantener el orden. De

todos modos, Franco instituyó dos importantes reformas políticas: la votación secreta y el registro civil de votantes. Su moderación y su espíritu justo incluso indujeron a los colorados a considerar la posibilidad de abandonar su abstencionismo y cooperar en el proceso de democratización. Bien mirado, Franco fue uno de los presidentes más populares de la historia de Paraguay. Sus métodos se ajustaban al espíritu de la época, que era optimista y creía que el «Progreso» era inevitable, puesto que había pruebas de ello por doquier: el crecimiento continuo de la población hasta alcanzar las 800.000 personas, la multiplicación por dos del comercio exterior de Paraguay entre 1900 y 1919, y la transformación de Asunción, que de humilde población de 38.000 almas a principios de siglo pasó a ser una ciudad próspera de 90.000 habitantes al terminar la primera guerra mundial.

De hecho, la sociedad paraguaya de entonces presenta un carácter de *belle époque*. Al menguar los conflictos partidistas, pocas cosas había que perturbasen el orden social: ninguna división religiosa, racial o lingüística. Paraguay era un país unánimemente católico; su pueblo era una mezcla homogénea de español e indio guaraní, y la combinación de las dos culturas se reflejaba en el bilingüismo casi universal que daba a los paraguayos la sensación de ser un pueblo único. Había estratos sociales, por supuesto, pero las líneas no estaban trazadas con rigidez. La antigua clase alta cuyo linaje se remontaba a la época colonial se había visto empobrecida por la guerra y la revolución; por otra parte, hasta el paraguayo más aristocrático tenía sangre india en las venas. Además de la antigua clase alta, que se dedicaba principalmente al derecho, la política o la agricultura, había una elite comercial nueva y emprendedora en la que predominaban los inmigrantes italianos, españoles, alemanes, franceses y británicos. Estos recién llegados eran aceptados rápidamente en la sociedad del país y en el plazo de una generación se integraban completamente. Debajo de estos dos grupos principales se hallaba la gran masa campesina. Su vida cotidiana apenas acusaba los efectos de los intentos de modernización, cuyas influencias se limitaban casi totalmente a la capital. Finalmente, había un número pequeño pero creciente de trabajadores urbanos. Fue entre estos últimos donde aparecieron las primeras señales de descontento real con el orden existente. Los trabajadores portuarios, marítimos y del transporte fueron los primeros en intentar la formación de sindicatos y convocar huelgas para mejorar sus salarios y condiciones de trabajo. Con todo, transcurriría otro decenio antes de que tuvieran fuerza suficiente para causar alguna impresión real. Entretanto, el país se mostraba inclinado a rechazar desdeñosamente las quejas de los trabajadores diciendo que eran obra de los anarquistas, a cuya malevolencia no se le podía permitir que turbase la paz.

Este ambiente de autosatisfacción terminó repentinamente en 1919. Primeramente, se produjo la muerte inesperada del paternalista Franco que eliminó el símbolo mismo de «los buenos tiempos». En segundo lugar ocurrió algo verdaderamente fatal para el sistema que Franco representara: el final de la guerra en Europa reventó la burbuja de la prosperidad paraguaya. El vicepresidente José Pío Montero, que se hizo cargo del gobierno tras la muerte de Franco, se encontró con que la economía amenazaba con derrumbarse debido a la reducción drástica de los pedidos de exportación, mientras las mercancías no vendidas se pudrían en los muelles. Cundió el pánico y, con él, llegaron las recriminacio-

nes. El final de la prosperidad también señaló el final de la época política de «buenos sentimientos».

Como era de esperar, la convención del Partido Radical en 1920 se mostró dividida sobre si debía nombrar candidato presidencial a Gondra o a Schaerer. El primero, que había pasado los últimos tres años en una especie de honroso exilio como embajador ante Estados Unidos, volvió al país para reivindicar su derecho a la presidencia, del cual le había privado anteriormente el coronel Jara. Sus largos años de servicio hacían de él «el patriarca» del Partido Liberal. Schaerer también tenía sus seguidores entusiasmados, pero al final tuvo que reconocer que la mayor parte de la convención respaldaba a Gondra. Se hizo un pacto por el cual se compensaría a Schaerer nombrándole presidente del Partido Liberal.

Esta fórmula conciliatoria no duraría más de unos pocos meses. Con su acostumbrado entusiasmo por la eficiencia y la organización, Schaerer intentó transformar el Partido Liberal, que era un agrupamiento poco rígido de notables locales, en una máquina muy disciplinada, con una jerarquía de mando y un control fuerte desde el centro. Obviamente, pretendía dominar el partido y tener la seguridad de que la próxima vez le nombrarían candidato a la presidencia. Los gondristas se alarmaron y, para obstaculizar los planes de Schaerer, el ministro del Interior, José Patricio Guggiari, fomentó una rebelión contra él entre la organización juvenil del partido. Schaerer replicó atacando al gobierno desde las columnas de un diario de su propiedad, *La Tribuna*. Los ataques y los contraataques fueron sucediéndose con tal saña, que finalmente Schaerer y sus partidarios pasaron a la franca sublevación. El 29 de octubre de 1921 se apoderaron del cuartel de la policía de Asunción y amenazaron al gobierno con desencadenar una rebelión sangrienta si no se despedía a Guggiari de su puesto. Ante este desafío a su autoridad jurídica, Gondra ordenó al ejército que detuviera a los schaereristas. Al enterarse de que el ejército se mostraba reacio a obedecer, dimitió.

Al dimitir Gondra, la situación política se sumió en el caos. La intención de Schaerer no era derrocar a Gondra, sino sólo obligarle a ceder. Ahora se le acusaba de fomentar precisamente la clase de anarquía que en otro tiempo había ayudado a suprimir. Obligadas a buscar una solución intermedia, las dos facciones acordaron nombrar a Eusebio Ayala presidente interino. Ayala era un escritor y diplomático que no se había significado a favor de ninguna de las facciones, toda vez que en años recientes había pasado mucho tiempo viajando por Europa. Aceptó la presidencia con la condición de que pronto se celebraran elecciones. Para tener la seguridad de que así sería, el Congreso se apresuró a aprobar una ley y mandársela para que la firmara.

En este momento, sin embargo, los colorados decidieron pescar en aguas revueltas. Su líder, Manuel Domínguez, llevaba tiempo buscando a un militar que estuviera dispuesto a dar un golpe contra los liberales. El más indicado era el coronel Adolfo Chirife, comandante en jefe del ejército. Chirife se había negado a ello, pero, a pesar de todo, seguía estando en buenas relaciones con Domínguez. Los colorados hicieron saber que apoyarían la candidatura de Chirife como presidente no adscrito a ningún partido que estaría «por encima de la política». La idea atrajo también a los schaereristas, ya que desde el sacrificio de

Gondra era mucho menos probable que Schaerer fuese nombrado candidato por su partido.

Los radicales gondristas se pusieron furiosos cuando el plan llegó a su conocimiento. Desde el hemiciclo del Congreso atacaron a Schaerer por traidor e incluso acusaron al coronel Chirife de haber conspirado contra Gondra, a sabiendas de que, al negarse a respaldar al presidente contra Schaerer, estaba preparando el camino para acceder él mismo al palacio. En vista de ello, Chirife volvió la espalda a los liberales y aceptó ser candidato de una coalición colorado-schaererista. Al darse cuenta de que probablemente las elecciones darían el triunfo a Chirife, los radicales exigieron su aplazamiento. El presidente Ayala aún no había firmado la ley que fijaba la fecha de los comicios y mostró su filiación gondrista vetándola. Dijo que permanecería en su puesto hasta que finalizara el mandato de Gondra. Por consiguiente, no habría elecciones hasta 1924. La decisión de Ayala sumió al país en la guerra civil.

En mayo de 1922, el coronel Chirife se sublevó después de asegurarse el apoyo de la mayoría de los militares. Ayala se apresuró a echarse atrás en lo que se refería a aplazar las elecciones, pero ya era demasiado tarde. Los rebeldes marcharon sobre Asunción y el día 9 de junio hubo combates en las calles. De un modo u otro, milagrosamente, la ciudad continuó en poder de las fuerzas del gobierno, que consistían únicamente en un batallón de ingenieros y los cadetes de la academia militar. Aun así transcurrirían trece meses de combates encarnizados durante los cuales se librarían batallas en toda la República. Ambos bandos cambiaron de líder durante la guerra. Chirife murió y fue sustituido como comandante de los rebeldes por el coronel Pedro Mendoza. En el bando del gobierno, Eusebio Ayala dimitió y Eligio Ayala (no eran parientes), que había sido ministro de Hacienda con Gondra, ocupó su puesto. Reuniendo a su alrededor un grupo de oficiales jóvenes y brillantes, algunos de los cuales —como José Félix Estigarribia y Arturo Bray— destacarían entre los líderes militares de la siguiente generación, Ayala prosiguió la guerra con más vigor. Poco a poco fue cambiando la suerte de la batalla. Aunque el coronel Mendoza ejecutó una hábil maniobra y estuvo a punto de tomar la capital en julio de 1923, las fuerzas del gobierno se mantuvieron firmes una vez más y los atacantes tuvieron que levantar el cerco. Con el fracaso de esta segunda ofensiva, la revolución quedó agotada. Schaerer y sus seguidores huyeron al exilio y finalmente se restauró la paz. Eligio Ayala, el presidente interino, fue elegido para servir un mandato completo el año siguiente.

La cuestión social, la diplomacia y la proximidad de la guerra, 1923-1932

Eligio Ayala, que gobernó Paraguay de 1923 a 1928, dio al país una de sus administraciones más progresistas. En algunos aspectos era un gondrista típico de la mejor clase: absolutamente honrado y extremadamente parsimonioso con el dinero público. Reprimió con mano dura la corrupción y el favoritismo y administró las finanzas del país tan cuidadosamente, que cuando dejó el cargo había un superávit presupuestario. Asimismo, al igual que Báez y Gondra, era un intelectual austero y solitario; de hecho, era solitario hasta rozar la misantro-

pía. Durante la mañana las puertas del despacho presidencial permanecían siempre cerradas mientras Ayala, sentado ante su mesa, solo, ponía sus pensamientos por escrito: notas que sus amigos recopilaron después de su muerte para publicarlas con el título de *Migraciones*. Ayala había viajado mucho en su juventud y los viajes por Europa estimularon sus pensamientos acerca de los problemas de su país.

Los principales problemas que padecía Paraguay en aquel tiempo eran la pobreza continua y la vulnerabilidad ante una creciente amenaza exterior. Ayala creía que el primer problema podía superarse mediante una combinación de paz política y reforma del sistema de tenencia de la tierra. Para conquistar la paz, decretó una ley electoral que garantizaba la representación de las minorías en el Congreso, a lo que añadió una garantía de elecciones libres para los colorados. El efecto de la misma fue escindir a los colorados en abstencionistas y participacionistas. Estos últimos acordaron poner a prueba la sinceridad del gobierno tomando parte en las elecciones legislativas de 1927. Ayala cumplió su palabra y el resultado fue que los colorados no sólo ocuparon sus escaños en el Congreso, sino que también decidieron presentar un candidato en las elecciones presidenciales de 1928. Sería la primera vez en la historia de Paraguay en que la presidencia se disputó realmente.

De la cuestión agraria se ocupó la ley de Tierras de 1926. Según las estimaciones del censo, menos del 6 por 100 de los que labraban la tierra en este país agrario eran propietarios de granjas. Así pues, el objetivo de la ley era crear una clase numerosa de pequeños propietarios que poseerían granjas de extensión familiar, es decir, entre 6 y 60 hectáreas. El objetivo se cumpliría instalando campesinos colonos en tierras del Estado o expropiando latifundios, en cuyo caso se compensaría a los propietarios de acuerdo con el precio original de su compra. En la mayoría de los casos se utilizó el primer procedimiento entre 1926 y 1931. Se distribuyeron alrededor de 231.660 hectáreas entre unas 17.697 familias, que recibieron sus títulos de propiedad después de trabajar sus tierras durante cuatro años y reembolsar al Estado mediante plazos modestos. Con el fin de impedir la especulación o una subdivisión excesiva de las propiedades, la ley imponía restricciones al subarrendamiento, la reventa o la contratación de hipotecas, y prohibía que se heredasen parcelas de menos de 6 hectáreas. Al mismo tiempo, reflejando la perspectiva de liberalismo clásico del gobierno, la ley prohibía que en estas tierras se practicara la agricultura en régimen colectivo o cooperativo.

La amenaza exterior que se cernía sobre Paraguay procedía de Bolivia. Ambos países reclamaban el Chaco, el inmenso yermo que se extiende entre el altiplano andino y el río Paraguay. Durante el siglo anterior, Bolivia había perdido su territorio ribereño del Pacífico, que ahora estaba en poder de Chile, y buscaba otra salida al mar. Si controlaba el Chaco, tendría acceso al río Paraguay, que fluye hacia el sur y desemboca en el sistema fluvial de Paraná-La Plata y luego desagua en el Atlántico. Otro incentivo era el descubrimiento de petróleo en el Chaco, en una franja de territorio controlada por Bolivia. Era razonable suponer, por lo tanto, que toda la región albergaba una riqueza fantástica.

Mientras Paraguay estaba distraído a causa de sus problemas internos, Bolivia había penetrado más y más en el Chaco extendiendo una línea de fuertes

hacia el este, en dirección al río Paraguay. Era un proceso intermitente. De vez en cuando el gobierno paraguayo protestaba y, no deseando arriesgarse a provocar una guerra, los bolivianos accedían a que se celebrara una conferencia diplomática que trazaría una línea divisoria, como en los tratados de 1907 y 1913, resolviendo así las reclamaciones opuestas. Como los paraguayos tampoco estaban preparados para una guerra, las divisorias resultantes de la conferencia tendían a aceptar las cosas como estaban, lo cual significaba reconocer el derecho de Bolivia al territorio situado bajo su control, pero con la promesa de que no penetraría más. Sin embargo, antes de que transcurriera mucho tiempo, el avance boliviano se reanudaba, pero los gobiernos liberales de Asunción generalmente preferían no hacer caso de las violaciones, ya que sus arcas estaban vacías y no hubieran soportado el coste de una movilización. Luego, con el descubrimiento de petróleo en el decenio de 1920, el avance boliviano se aceleró. Los impuestos que pagaba la Standard Oil Company por los derechos de perforación y extracción les permitieron prepararse mucho mejor para la guerra. Trajeron oficiales alemanes para que adiestrasen al ejército, a la vez que compraban armas modernas, incluyendo tanques.

Cuando José Patricio Guggiari, otro gondrista, sucedió a Ayala en la presidencia de Paraguay en 1928, la situación en el Chaco ya era explosiva. El avance de los bolivianos había alcanzado el curso alto del río Paraguay, donde construyeron un fuerte que llevaba el apropiado nombre de Fortín Vanguardia. Durante todo este tiempo el ejército paraguayo no había podido hacer nada a causa de las vacilaciones del gobierno liberal; pero finalmente, el 5 de diciembre de 1928, un mayor joven e irascible que se llamaba Rafael Franco perdió la paciencia y atacó y destruyó el Fortín Vanguardia al frente de sus hombres. Llenos de indignación, los bolivianos respondieron tomando dos fuertes paraguayos. Ambos bandos se movilizaron ahora para la guerra, pero cuando los reclutas paraguayos se presentaron en el cuartel, resultó que no había uniformes, armas, provisiones, munición ni material médico. Paraguay estaba completamente desprevenido para la guerra. El gobierno no había trazado planes para la defensa del país y había depositado toda su confianza en que sería capaz de persuadir a los bolivianos a comportarse razonablemente. Ahora, al quedar en evidencia, la administración Guggiari tuvo que retroceder y firmar un tratado humillante que, entre otras cosas, exigía que Paraguay reconstruyese el Fortín Vanguardia.

Se evitó la guerra por el momento, pero los liberales nunca se repusieron de este golpe al orgullo de la nación. Aunque Guggiari intentó aplacar a la oposición incluyendo en el Consejo de Defensa Nacional a schaereristas, colorados y miembros de una nueva organización nacionalista, la Liga Nacional Independiente, su gobierno se vio inundado por una creciente oleada de críticas. Las armas que se compraron apresuradamente a España resultaron ser tan anticuadas y de manejo tan peligroso, que la gente dio en llamarlas «mataparaguayos». El mayor Franco, convertido ahora en héroe nacional, era una espina clavada constantemente en el costado de Guggiari. Cuando finalmente fue atrapado en un complot contra el gobierno y expulsado del ejército, los adversarios de Guggiari acusaron a éste de perseguir a los patriotas. Los grupos de la oposición utilizaron el Consejo de Defensa Nacional como foro desde el cual atacaban los planes de guerra del gobierno.

Las emociones alcanzaron su punto más alto el 23 de octubre de 1931, día en que un grupo de estudiantes que se estaban manifestando fueron ametrallados enfrente del palacio presidencial por los soldados que lo defendían. Alentados por destacadas figuras de la oposición, los estudiantes se habían hecho dueños de las calles y habían apedreado el domicilio de Guggiari en protesta por la inacción del gobierno ante la muerte de un soldado paraguayo en un enfrentamiento habido poco antes en el Chaco. Tanto si los soldados habían perdido la serenidad al verse ante la turba, como si —según insistía el gobierno— uno de los estudiantes había hecho el primer disparo, once personas resultaron muertas y hubo varias docenas de heridos. Fue el punto más bajo del gobierno del Partido Liberal. La opinión pública se indignó tanto, que Guggiari dimitió temporalmente mientras el Congreso investigaba el incidente. Aunque finalmente fue exonerado y volvió a su puesto al cabo de unos meses, el «23 de octubre» tendría consecuencias de mucho alcance, puesto que provocó la enemistad de toda una generación de la elite intelectual del país. Finalmente culminaría, en 1936, con una revolución que expulsaría a los liberales del poder.

Mientras tanto, los liberales también se veían acosados por la grave depresión económica que se desató sobre el mundo en 1929. Debido a que una parte muy grande de la población paraguaya consistía en campesinos autosuficientes, los efectos de la depresión fueron limitados. En Asunción, con todo, los precios bajaron entre 1928 y 1932, lo cual induce a pensar que hubo cierta contracción en el mercado local. El comercio exterior también disminuyó. Las exportaciones bajaron de un valor total de 15,9 millones de pesos oro a 13,9 millones, principalmente porque Argentina redujo sus compras. Si Paraguay consiguió mantener un superávit de la balanza comercial, fue sólo porque recortó sus importaciones de 14,3 a 6,5 millones de pesos. Cabe que estas medidas de austeridad fuesen inevitables e incluso necesarias para preparar el país para la guerra, pero también es posible que contribuyeran al descontento que cundió entre la población urbana durante el mandato de Guggiari.

Con la oposición mostrándose hosca y retraída de nuevo, las elecciones de 1932 volvieron a ser lo mismo que en otros tiempos: un plebiscito para el candidato oficial. El favorito de los liberales era el ex presidente Eusebio Ayala, que resultó una elección desafortunada por diversas razones. Había estado envuelto en las maquinaciones partidistas que culminaron con la guerra civil de 1922-1923; tanto los schaereristas como los colorados le recordaban como el presidente que trató de permanecer en el poder valiéndose del veto para aplazar las elecciones. También la opinión nacionalista tenía motivos para despreciarle, pues había sido el representante diplomático de Paraguay en la firma del tratado de límites de 1913 con Bolivia. Al visitar el Chaco en aquella ocasión, había observado que las posiciones militares del enemigo habían rebasado con creces las líneas acordadas en 1907, pero había preferido hacer caso omiso de ello, considerándolo como el precio de la paz. De hecho, incluso había accedido a que en el tratado se incluyese una frase indicando que ninguno de los dos países había modificado sus posiciones desde 1907, aunque él sabía que no era cierto. Fue un error que más adelante le obsesionaría.

En todo caso, nada habría podido conservar la paz en 1932. Los bolivianos tenían ganas de guerra porque creían que su superioridad militar era abrumado-

ra. En julio se apoderaron del fuerte paraguayo Carlos Antonio López en Pitiantuta. Ningún gobierno paraguayo hubiese podido mantenerse en el poder después de ceder ante semejante provocación en aquellos momentos. Una vez más los reservistas fueron llamados a filas y en esta ocasión, estuvieran preparados o no, partieron a combatir en el Chaco. La guerra, que fue la más sangrienta en la historia de América Latina, duró hasta junio de 1935. Para entonces, Bolivia ya había sido derrotada, aunque parezca extraño, y Paraguay se había hecho con el control de casi todo el territorio disputado.

Segunda parte

LAS REPÚBLICAS ANDINAS

Capítulo 7

CHILE, DESDE LA GUERRA DEL PACÍFICO HASTA LA DEPRESIÓN MUNDIAL, 1880-1930

A comienzos de la década de 1870, Chile gozaba de una estabilidad constitucional virtualmente ininterrumpida durante 40 años —caso único en la América española— y, en lo político, se podía contemplar la evolución del sistema multipartidista en funcionamiento. También se podía apreciar el crecimiento de una modesta pero prometedora economía, basada en la exportación de productos primarios procedentes de la tierra y de la minería. Su población se había duplicado, pasando de un millón, durante la independencia, hasta dos millones hacia 1875; su mercado exterior, dominado entre 1830 y 1870 por las exportaciones de cobre, había crecido rápidamente, proporcionando a los sucesivos gobiernos unas rentas públicas adecuadas para poder iniciar mejoras en los transportes, especialmente en los ferroviarios, desarrollar programas de enseñanza, urbanizar las ciudades y mantener la ley y el orden. En cuanto a política exterior, Chile no sólo había mantenido su independencia, sino que, hacia la década de 1830, logró evitar el intento combinado por parte de Perú y Bolivia de hacerse con la hegemonía en la costa del Pacífico de América del Sur.

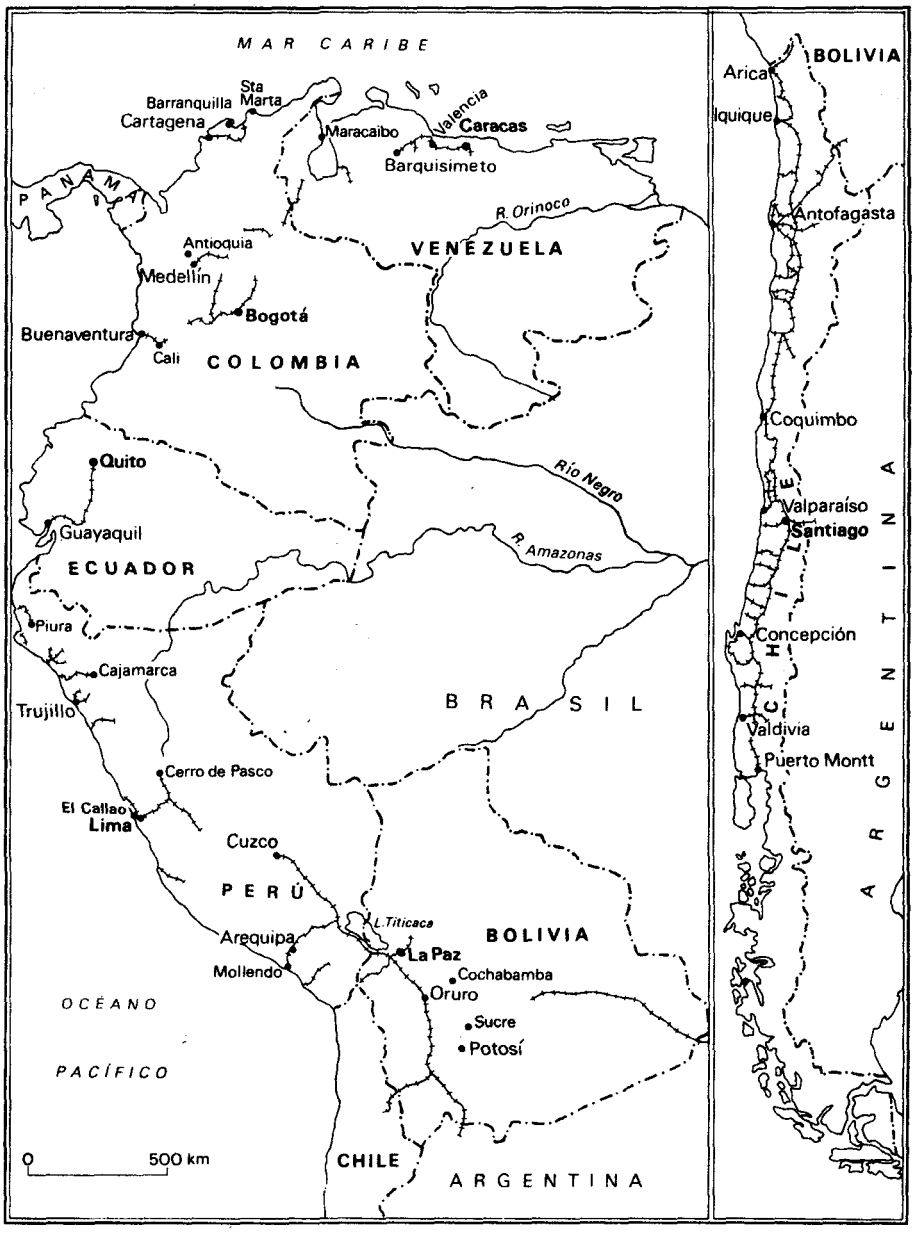
La capacidad del país para alcanzar esos objetivos fue debida, en gran medida, al sistema constitucional creado por Diego Portales (1793-1837), apoyado por una aristocracia terrateniente extraordinariamente homogénea y basándose en la autoritaria y centralista Constitución de 1833. Esa Constitución, con frío realismo, reconocía qué era Chile, más que aquello a lo que podía aspirar a ser; apreciaba lo que Portales llamaba «el peso de la noche»: el tradicionalismo absoluto de trescientos años de dominio colonial, durante los cuales se habían trazado las líneas básicas de la sociedad, y aceptaba que la independencia de España era un acto político verdaderamente fundamental, pero virtualmente carente de contenido económico o social. Puesto que la sociedad chilena era esencialmente rural: una aristocracia terrateniente blanca regía la vida nacional en todos sus aspectos, mientras que un campesinado analfabeto, mayoritariamente mestizo, obedecía. Las grandes haciendas, virtuales feudos independientes en los que la autoridad del hacendado hacía caso omiso de las leyes relacionadas

con la propiedad de la tierra, seguían siendo, como lo habían sido durante trescientos años, las características sociales y económicas básicas de la nueva República.

Esta sociedad altamente estratificada había desarrollado un sistema político mucho más sofisticado que el de sus vecinas. Todas las revoluciones polarizan opiniones, y Chile no podía ser una excepción. En lo político, el periodo de la independencia produjo conservadores y liberales; los primeros aceptaban la separación de España pero ansiaban conservar el *statu quo* social, mientras que los segundos veían en ese periodo de convulsión la oportunidad de ampliar la libertad, respecto a la Iglesia en los temas intelectuales y educativos, y respecto a las arbitrariedades de la autoridad, en lo político. Los conservadores triunfaron en la década de 1830, pero la corriente liberal fue tomando fuerza: entre los años 1830 y 1880 consiguió modificar, aunque sin destruirla en modo alguno, la estructura autoritaria del gobierno, mediante una reforma constitucional limitada. Y de esta manera, empezó a poner cerco a unas prácticas y formas autoritarias de gobierno, la principal de las cuales era la interferencia del poder ejecutivo, el presidente, en las elecciones para el poder legislativo, el Congreso, que se aseguraba así una mayoría acomodaticia a sus planes. Bajo el sistema, personas y grupos de diferentes opiniones formaron embriones de partidos que contestaban a las elecciones y, dado que en Chile se intentaban evitar tanto los excesos del caudillismo como las intervenciones militares en el proceso político, hacia 1870 se había desarrollado un sistema político y constitucional que funcionaba y era perfectamente homologable según los patrones europeos o norteamericanos, y que le confirió la consideración de ser la «Inglaterra de Suramérica».

Chile también avanzó en lo económico, con exportaciones de productos agrícolas (principalmente trigo) y mineros (especialmente cobre), que fueron ampliándose conforme avanzaba el siglo. Hacia la década de 1860, las demandas de mejoras en las infraestructuras, especialmente las ferroviarias, obligaron al gobierno a acudir cada vez más al préstamo exterior para suplementar las entradas comerciales, pero también en esto, y a través de una sana y proba gerencia, Chile adquirió una reputación sin parangón por la rapidez en el pago de sus deudas, caso de lo menos corriente en la Suramérica de aquellos años. Así, hacia 1870, la madurez política, la responsabilidad en asuntos financieros y la ordenada evolución, fueron consideradas internacionalmente como el sello distintivo de Chile, dentro del contexto de un continente un tanto desordenado. Únicamente Brasil podía competir con Chile en la estima internacional.

Sin embargo, la década de 1870 fue de desilusión. El comienzo de la depresión del comercio internacional golpeó duramente a Chile como productor de materias primas, y las disputas políticas internas entre los diferentes partidos amenazaban su orgullosa tradición de continuidad de gobierno. El apacible presidente Aníbal Pinto (1876-1881) prefirió buscar un acuerdo con la oposición política que hacer uso de sus amplios poderes constitucionales, con el decepcionante resultado final de encontrarse con que, en el marasmo de una situación de grave depresión económica y agitación social, su espíritu conciliador era interpretado como debilidad. En 1878, su gobierno, tambaleante por efectos de la crisis económica mundial, se vio obligado a apartarse del patrón oro y adoptar un régimen de papel moneda inconvertible, duro golpe para el orgullo de Chile y de



Las repúblicas andinas

la opinión internacional. Para aquellos que consideraban que la autoritaria Constitución de 1833 y el sistema presidencial empezaban a fracasar, el momento de la confrontación parecía haber llegado.

En ese momento hicieron su aparición ciertos acontecimientos del exterior. Desde su independencia, Chile y sus vecinos del norte, Bolivia y Perú, se habían disputado la línea fronteriza del norte de Chile en el desierto de Atacama, pero el tema no se agudizó hasta que los recursos de estas tierras estériles —guano y nitratos, principalmente— fueron explotables comercialmente, y las empresas y capitales extranjeros se trasladaron allí para su explotación. Las relaciones entre los estados limítrofes estaban reguladas por una serie de tratados, pero en 1878 la abrogación unilateral por parte de Bolivia de uno de ellos, relativo a los intereses extranjeros en la Antofagasta boliviana, precipitó una crisis diplomática. Perú, vinculado con Bolivia mediante un tratado de alianza defensiva y ofensiva, trató desesperadamente de evitar el conflicto; Chile, conocedora de este tratado, intentó presionar a ambos vecinos, y, cuando las autoridades bolivianas se negaron a someterse, declaró la guerra. El resultado fue la guerra del Pacífico (1879-1883), precisamente en un momento en que Chile no estaba preparada para ella, ni política ni económicamente. Sin embargo, dio la casualidad de que, a pesar de su falta de preparación, debilidad económica e incertidumbre política —sin contar el deplorable estado de sus fuerzas armadas—, la guerra pareció meticulosamente preparada en comparación con sus adversarios, y el fuerte sentimiento nacionalista —inexistente en Perú y Bolivia— resultó ser un factor decisivo. Después de unos comienzos inciertos, el ejército y las fuerzas navales chilenos derrotaron de forma decisiva a los de Bolivia y Perú, como ya lo habían hecho en los años treinta, y, de un país sobre el que se cernía el abismo de la desintegración política y el colapso económico en 1879, emergió en 1883 un Chile con unas perspectivas transformadas. Resistiendo las poderosas presiones panamericanas para que se diera un tratamiento magnánimo a los vencidos, como resultado de la paz, Chile se aseguró una superficie de territorio nacional no inferior a un tercio de su extensión original, así como los nitratos de las regiones de Atacama —el Tarapacá peruano y la Antofagasta boliviana—, riqueza en minerales que supondría, *grosso modo*, la mitad de los ingresos gubernamentales para los próximos cuarenta años.

Mediante el tratado de Ancón (octubre de 1883), firmado por Chile con un gobierno peruano al que habían ayudado a instalar las propias fuerzas chilenas, Perú cedió a Chile, incondicionalmente y a perpetuidad, su provincia de Tarapacá. También aceptó la posesión por parte de Chile de sus provincias de Tacna y Arica durante una década, terminada la cual su destino final vendría decidido a través de un plebiscito, debiendo pagar el ganador al perdedor diez millones de pesos de plata chilenos. Otras condiciones estaban relacionadas con los deudores de Perú, cuyas exiguas inversiones habían sido parcialmente hipotecadas por los depósitos de mineral de Tarapacá. Por medio de una tregua independiente con Bolivia —el tratado final de paz no se firmaría hasta veinte años después—, Chile obtuvo Antofagasta, el único territorio marítimo de Bolivia, con sus yacimientos de nitratos, segundos en importancia tras los de Tarapacá.

La misma guerra había dado un ímpetu considerable a la industrialización chilena, en cuanto al suministro de materiales, y a la agricultura e instalaciones

de transportes, necesarias para aprovisionar desde el centro de Chile al ejército que operaba en el desierto y, más tarde, a las fuerzas que ocupaban Perú. Esta galvanización de la economía chilena desde su estado de aletargamiento de 1879 iba a ser apoyada durante la década de 1880 por el crecimiento dinámico de la nueva industria de los nitratos. El futuro de Chile parecía asegurado, y tal vez el impacto más significativo de su éxito en la guerra fue el de realzar su ya elevada reputación, imbuyendo a sus líderes de un sentimiento de seguridad nacional, en contraste con el pesimismo casi universal de sólo unos pocos años antes. Los dos hombres de Estado que mejor simbolizaron esta combinación de aspiraciones nacionales y orgullo patriótico fueron los dos ocupantes de la presidencia durante los años ochenta, Domingo Santa María (1881-1886) y José Manuel Balmaceda (1886-1891). Ambos eran de convicciones profundamente liberales; igualmente, ambos eran de temperamento no menos autocrático, y la posesión de la presidencia les acentuó este rasgo; ellos iban, en efecto, a ejercer la presidencia durante el paradójico periodo caracterizado por el mayor progreso material del siglo, combinado con el colapso político y constitucional del sistema creado tras la independencia por Diego Portales.

La presidencia de Santa María, 1881-1886

Domingo Santa María asumió la presidencia de Chile el 18 de septiembre de 1881, cuando el rumbo de la guerra ya se había orientado de forma decisiva hacia el lado de Chile. Al igual que muchos de sus predecesores, había sido designado por el anterior presidente y, como ellos, fue elegido gracias a una intervención masiva del gobierno en las elecciones. A pesar de que las pasiones políticas derivadas de la guerra eran muy grandes y de que ello se reflejara en la oposición en el Congreso, especialmente por parte del clerical Partido Conservador, este era consciente de su impotencia para garantizar unas elecciones libres. Los meses precedentes habían estado marcados por lo que el ministro británico denominó «multitud de violentas e indecorosas escenas» en la legislatura.[1] A pesar de ello, Santa María tenía un campo de acción claro. Pero la forma de su elección y la política que tenía que desplegar, especialmente en temas religiosos, iban a amargar incluso la vida política posterior.

La administración entrante había heredado una situación religiosa bastante delicada. La muerte en 1878 del ultramontano Rafael Valentín Valdivieso, arzobispo de Santiago durante casi 30 años, había vuelto a abrir con el Vaticano la enojosa cuestión del patronato, pretensión que desde la independencia tenía el gobierno, como sucesor de la corona española, al derecho de nombramiento de los altos cargos eclesiásticos. Con la muerte de Valdivieso, espina durante tantos años en el costado de la carne liberal, el gobierno del presidente Pinto nombró a un hombre de un temperamento más moderado, Francisco de Paula Taforo, pero la Santa Sede rechazó el nombramiento. Santa María intentó solucionar ese problema e invitó a ir a Santiago a un delegado apostólico, Celestino del Frate.

1. Pakenham al conde de Granville, Santiago, 6 de julio de 1881, n.º 38, Diplomatic, Londres, Public Record Office, archivo del Foreign Office, Chile (FO 16), vol. 213.

Pero la misión fue un fracaso total: Del Frate aconsejó al papa que rechazara la designación de Taforo y Santa María lo envió otra vez a Roma. La cuestión del patronato permaneció sin resolver, pero la misión de Del Frate le sirvió a Santa María como pretexto para una confrontación directa con la Iglesia, y se introdujo una legislación tendente a disminuir sus todavía sustanciales prerrogativas en tres coyunturas críticas de la vida humana: el nacimiento, el casamiento y la muerte.

En su mensaje presidencial sobre el estado de la nación de 1883, y después de haber intervenido de forma decisiva en las elecciones para el Congreso de 1882 para garantizar una mayoría en la legislación anticlerical, Santa María anunció su programa destinado a independizar de la jurisdicción eclesiástica el registro de nacimientos y defunciones, transfiriéndolo al Estado; a instituir el matrimonio civil; a garantizar la libertad de conciencia, y a permitir la sepultura de los muertos de cualquier confesión religiosa en los cementerios hasta entonces limitados a los católicos y controlados por la Iglesia católica. Correspondió al ministro del Interior, José Manuel Balmaceda, que había sido educado en un seminario y estaba originariamente destinado al sacerdocio, la difícil tarea de transformar todas estas polémicas medidas en leyes. Porque, aunque el gobierno contara con mayoría en el Congreso, tuvo que afrontar el poder de la Iglesia, que por aquel entonces seguía siendo todavía formidable. «No hay duda —escribía el corresponsal de *The Times* en 1880— de que el hombre tonsurado todavía es "el señor de todas las cosas" en este país; y, con la mujer bajo su control, bien puede afrontar las sonrisas burlonas de los hombres escépticos y desafiar los decretos de las leyes civiles.»[2]

Su observación fue profética. En efecto, las leyes liberales fueron aprobadas en el Congreso, aunque fuera a costa de un áspero debate con la oposición católica, pero los efectos fueron dramáticos en el exterior del Parlamento: por ejemplo, el vicario capitular de Santiago no sólo condenó la ley sobre cementerios, sino que también rehusó aplicarla y, como represalia, el gobierno clausuró los cementerios católicos y prohibió los enterramientos en el interior de las iglesias, una práctica existente desde tiempo inmemorial pero claramente antihigiénica. Como resultado, se produjeron lúgubres escenas, como los enterramientos clandestinos de devotos católicos, en claro desafío a las órdenes gubernamentales, la formación de piquetes de soldados armados en los cementerios, el encubrimiento de las enfermedades terminales y la ulterior extracción clandestina de cadáveres de las casas en todo tipo de ataúdes y por todos los sistemas de transporte imaginables.[3]

Pero la ley era la ley. A pesar de la feroz resistencia católica, una vez instituida la legislación, fue aplicada de forma creciente. Las leyes religiosas de la administración de Santa María marcaron una disminución decisiva del poder e influencia de la Iglesia; también marcaron el apogeo del liberalismo chileno en el siglo XIX y le valieron a Balmaceda el odio implacable del Partido Conservador. Sin embargo, todavía sucedió algo más; un hecho paradójico que sólo el transcurso del tiempo revelaría: con la aprobación de las leyes, la argamasa del anticlericalismo, que había unido a muchos hombres y grupos de amplias con-

2. *The Times*, 27 de agosto de 1880.
3. Abdón Cifuentes, *Memorias*, 2 vols., Santiago, 1936, I, pp. 182-185.

vicciones liberales, empezó a desmoronarse, y dejó de existir el vínculo ideológico entre ellos. Los radicales y el Partido Nacional, que no se beneficiaban de las intervenciones electorales de Santa María, estaban sin embargo dispuestos a apoyar su política anticlerical en el Congreso, puesto que compartían con él su apasionada convicción de que los poderes de la Iglesia debían ser reducidos. Pero una vez conseguido tal objetivo, sus objeciones naturales al intervencionismo electoral afloraron a la superficie. Por lo que se refiere al presidente, y gracias a los nuevos ingresos procedentes de los nitratos, gozaba en ese momento de mejores oportunidades que nunca para intentar programas ambiciosos, pero en cambio tenía muchas más dificultades para lograrlo, y no le sería suficiente, en un país cuya elite política era tan consciente como la chilena, utilizar solamente su patronazgo para crear una corte personalista de partidarios. Santa María fue el sucesor de Aníbal Pinto, quien, según era generalmente reconocido, no pertenecía a la ideología de Diego Portales. Pero tanto Santa María como Balmaceda fueron hombres de una voluntad excepcionalmente fuerte, absolutamente decididos a mantener las prerrogativas presidenciales de acuerdo con la letra de la Constitución, y ambos concebían la presidencia como el motor dinámico de toda la maquinaria. El verdadero cambio de estilo de Pinto a Santa María, que Balmaceda subrayaría al acceder al poder en 1886, fue visto por la oposición no sólo como un cambio de personalidades, sino como un cambio de poder, pues allí donde Pinto habría hecho concesiones, Santa María y Balmaceda lucharían. Así, la oposición llegó a confundir la bien fundada teoría de las limitaciones del poder presidencial con meras objeciones a su ejercicio por parte de los hombres fuertes que lo ostentaban. Además, en el seno de una ya de por sí compleja ecuación constitucional y política, se inyectaría una desconocida cantidad sin precedentes de riqueza procedente de los nitratos, y la espinosa cuestión de cómo debía gastarla el gobierno.

La industria de los nitratos después de la guerra del Pacífico

A raíz del final de la guerra del Pacífico y del acceso de Chile a las regiones de los nitratos del norte, el gobierno se enfrentó con las cuestiones fundamentales de cómo reconstituir la propiedad de la industria y de cómo explotar esta fuente única de riqueza en beneficio de Chile. La cuestión era compleja; en primer lugar, porque el reflujo de la guerra había barrido las regiones nitreras, dislocando las operaciones de una industria que, ya en los últimos años de la década de 1870, había estado sumida en la incertidumbre. Esta incertidumbre había sido creada por el abortado intento del gobierno peruano de 1875 de asumir una forma de control estatal, por el cual las nitrerías y oficinas (refinerías), hasta entonces en manos privadas, nacionales o extranjeras, pasarían a ser propiedad estatal, a través de la emisión de bonos que producirían intereses, pagaderos al portador y eventualmente redimibles por parte del gobierno peruano, cuando pudiera reunir los fondos suficientes. En realidad, esos bonos eran los títulos de propiedad emitidos en 1879 para las, por entonces en manos privadas, nitrerías y fábricas (excluyendo las tierras sin explotar hasta ese momento, que no habían sido todavía enajenadas), y podían ser fácilmente transfe-

ridos a terceras partes. Pero el crédito internacional de Perú se había agotado hacía tiempo y el préstamo para redimir los bonos nunca llegó. En consecuencia, sus valores nominales empezaron a fluctuar, y cuando llegó la guerra y los éxitos chilenos derivaron en la victoria de Chile, el precio de los bonos cayó en picado. Era obvio para todas las partes implicadas que Chile exigiría amplias concesiones territoriales a Perú y Bolivia, pero nadie conocía qué línea adoptaría su gobierno respectivo hacia los intereses de los nitratos en general, ni hacia los intereses exteriores, en particular. Además, un elevado número de insatisfechos acreedores extranjeros del Perú reivindicaba desde hacía tiempo que los empréstitos al gobierno peruano habían sido hipotecados en la provincia nitrera de Tarapacá, y que ya habían buscado apoyo diplomático de sus gobiernos para reforzar sus reclamaciones. Si, entonces, Chile adquiría territorio peruano, ¿asumiría también las deudas inherentes a él? Y, caso de no hacerlo, ¿qué futuro tendría una industria lastrada por tales imponderables? En estas circunstancias, muchos propietarios de bonos se asustaron y vendieron sus títulos a precios increíblemente bajos a especuladores más audaces que estaban dispuestos a correr riesgos frente a lo incierto de la situación. De entre ellos, destacó John Thomas North, ingeniero inglés que ya estaba implicado en diversas empresas en el Tarapacá peruano, donde había vivido y trabajado durante más de veinte años.

Ya en 1880, el gobierno chileno había empezado a debatir la cuestión nombrando una comisión deliberativa y de asesoramiento, a la que siguió otra en 1881. Sus informes, en los que se evitaba caer en el modelo de intervención estatal en las nitrerías, recomendaban la devolución de la industria al sector privado y, con el fin de asegurar los intereses del gobierno chileno, la implantación de tasas de exportación a los embarques de nitratos. Dado que los certificados de los nitratos expedidos por el gobierno peruano eran los únicos títulos legales de propiedad privada, los que disponían de ellos fueron reconocidos efectivamente como legítimos derechohabientes sobre la propiedad de las nitrerías; así fue como John Thomas North, «el rey de los nitratos», y otros no chilenos, se aseguraron una buena parte de la industria a un costo relativamente bajo, consiguiendo grandes beneficios no sólo sobre el valor real de las propiedades, sino también mediante su subsiguiente venta a sociedades anónimas que ellos mismos lanzarían a la Bolsa de Londres en los años ochenta.

De esta forma, los intereses británicos, que en 1875 habían tenido una posición minoritaria en la industria de los nitratos, llegaron a controlar hacia 1890 el 70 por 100 (en valor). Desde entonces, la absorción británica ha sido siempre objeto de controversia, principalmente porque se considera que el gobierno chileno de aquel momento perdió una oportunidad de oro de adquirir la industria para el Estado, permitiendo así que la mayor fuente de ingresos del gobierno para los próximos 40 años cayera en manos extranjeras. En efecto, algunos historiadores han ido aún más lejos, afirmando que hubo una connivencia entre los chilenos que tomaron esa decisión y los extranjeros, más eficaces y codiciosos y con mayores reservas de capital y superior tecnología, a los que cedieron los intereses de los nitratos de Chile.[4] Sin embargo, las investigaciones recientes

4. Principalmente Hernán Ramírez Necochea, *Balmaceda y la contrarrevolución de 1891*, 1, Santiago, 1969[2].

han alterado de forma sustancial tales puntos de vista. Aunque no haya duda ninguna sobre la filosofía de la libre empresa de los dirigentes chilenos de aquel entonces, hoy parece claro que en sus decisiones predominaron otras consideraciones de interés nacional chileno. En primer lugar, con la devolución de la industria de los nitratos al sector privado, el gobierno chileno consiguió dividir de forma efectiva los intereses extranjeros e imposibilitó a sus gobiernos intervenir sin aparecer como favorecedores de unos intereses nacionales frente a otros. Así, mientras los dueños de las nitrerías quedaban satisfechos, los peruanos poseedores de bonos quedaron consternados, y se emplearon los veinte años siguientes en alcanzar un acuerdo satisfactorio. En segundo lugar, con la devolución de las responsabilidades sobre la producción, embarque, comercialización y venta, a los intereses privados, y la consiguiente imposición de tasas a la exportación de los nitratos, el gobierno chileno tuvo una fuente inmediata de grandes ingresos, sin necesidad de tener que intervenir de forma directa en tales cuestiones. Finalmente, y sobre el asunto de los intereses chilenos prebélicos en el Tarapacá peruano, hoy parece claro que éstos ya habían sido totalmente minados por la política peruana de la década de 1870, y que, aunque los intereses chilenos pudieran haber dominado sobre los británicos en 1875, cuando este *holding* se vio más drásticamente reducido fue durante el periodo comprendido entre 1875 y 1879, más que en la década de 1880.

Los ingresos por los nitratos supusieron un verdadero alivio para el gobierno chileno, y la rápida expansión de la industria y el comercio en la década de 1880 le proporcionaron unas entradas que le permitieron, tanto la realización de programas de desembolso público, como también evitar la necesidad de modernizar el sistema tributario interno, camino que, de haberlo seguido, le hubiera enfrentado con los intereses creados que dominaban la vida política, económica y social en Chile. Así las cosas, desde una contribución equivalente al 5,52 por 100 de los ingresos ordinarios del Estado en 1880, los aranceles sobre la exportación de nitratos y yodo (derivado de los nitratos) crecieron hasta alcanzar el 33,77 por 100 en 1885 y el 52,06 por 100 en 1890.[5] Pero esta riqueza caída del cielo fue una bendición sólo a medias. El mercado internacional de los nitratos era muy inestable, debido al uso primario del producto como fertilizante y, como tal, estaba sujeto a los avatares climáticos y de la agricultura, a menudo de impacto repentino y siempre de conducta impredecible. La saturación del mercado por un exceso de producción de nitratos repercutía sobre los productores y distribuidores en las correspondientes bajadas de precios. En consecuencia, trataron de recuperar el equilibrio entre oferta y demanda, siendo el mecanismo empleado para ello un acuerdo entre los productores a fin de limitar el volumen de producción a un cupo hasta que tal contingencia se produjera; por otra parte, hacia finales de la década de 1880, la mayoría de los productores y comerciantes era extranjera y, por lo tanto, menos sensible a las necesidades nacionales de Chile que a los intereses de sus accionistas y a sus propios beneficios. En lo que respecta al gobierno de Chile, la creciente dependencia de los ingresos procedentes de los nitratos, que formaban una importante proporción del presupuesto, y lo impredecible del mercado, se traducían en incertidumbre en los ingresos y en la

5. R. Hernández Cornejo, *El salitre*, Valparaíso, 1930, p. 177.

planificación, por lo que los cupos impuestos por los productores resultaron la forma más implacable de reducir las rentas públicas de un plumazo. El hecho de que el control de la industria en los años ochenta pareciera estar pasando de forma creciente a unas pocas, y dudosas, manos era también preocupante. Por ejemplo, North y sus socios adquirieron los bonos de la oficina Pampa Lagunas durante la guerra del Pacífico por 110.000 libras y emplearon otras 140.000 en instalaciones, fundando posteriormente dos empresas en Londres con un capital de 2.122.000 libras para explotar la propiedad. La expansión de sus empresas —y sus ambiciones— en Tarapacá en los años ochenta provocó no sólo la admiración de los, a menudo poco informado, inversores, sino también el recelo entre los chilenos nativos, que no era menor entre aquellos que afirmaban que su política se basaba en la seguridad y firmeza de los ingresos procedentes de los nitratos. El conflicto inherente a esta situación alcanzó su punto álgido bajo la presidencia de Balmaceda, en el momento preciso en que los asuntos internos, políticos y constitucionales de Chile, que habían estado en gestación durante mucho tiempo, llegaban a un punto crítico, desencadenando la crisis nacional más grave de la historia de la República.

La presidencia de Balmaceda, 1886-1891

Aunque pocos presidentes chilenos hayan podido asumir su mandato en circunstancias más favorables que José Manuel Balmaceda, el entorno político en el momento de su acceso estuvo caracterizado por la aspereza y la conflictividad. Él era el sucesor natural del presidente saliente, Santa María, y todo el peso de la maquinaria gubernamental se puso en movimiento para su elección como candidato oficial del Partido Liberal, no sólo para mortificación de la oposición clerical conservadora —para la cual el nombre de Balmaceda era anatema—, sino también con el disgusto de algunos grupos de cierto cariz liberal, para los cuales la práctica del intervencionismo electoral se había empezado a volver odiosa. Aunque tales grupos reconocieran el sobresaliente historial de Balmaceda como funcionario público —miembro del Congreso desde 1870; enviado a Argentina en el crítico año de 1879; ministro de Asuntos Exteriores en 1881; y ministro del Interior desde 1882 hasta 1885— y admiraran sus poderes oratorios y de persuasión, rechazaban el sistema que le había encumbrado al poder, y se aliaron con los conservadores moderados y con un pequeño sector de la oposición radical para apoyar a un ex ministro, José F. Vergara. Esos liberales, los sueltos o «independientes», dirigidos por un conocido intelectual, historiador y pedagogo, Miguel Luis Amunátegui, proporcionaron la primera evidencia de que el anteriormente unido Partido Liberal, el partido del gobierno, estaba perdiendo su cohesión. Pero el monstruo del intervencionismo electoral siguió su camino sin impedimentos; Vergara retiró su candidatura antes de que se hiciera el recuento final de votos, y Balmaceda tomó posesión el 18 de septiembre de 1886.

Chile había cambiado considerablemente durante los cinco años siguientes a la primera entrada en el gobierno de Balmaceda. No sólo la frontera norte se había desplazado casi mil kilómetros hacia el Perú como resultado de la guerra del Pacífico, sino que el proceso de dotar de un control central más eficaz a las

todavía independientes tierras indias situadas al sur del río Bío-Bío, y al aún más remoto territorio de Magallanes, también había comenzado a acelerarse. La fuerza militar y la colonización habían sido los dos brazos inseparables de los sucesivos gobiernos chilenos en este proceso en los treinta años que siguieron a los de la década de 1850, pero la actividad fue intermitente y con parones, pues entre el Bío-Bío y el río Toltén, más al sur, estaba la Araucania, poblada por los ferozmente independientes indios mapuche, cuyas revueltas esporádicas y frecuentes estragos inhibían el proceso de asentamiento. La última revuelta general de los mapuche tuvo lugar en 1880-1882; su represión, llevada a cabo principalmente por tropas chilenas transferidas de las campañas victoriosas del desierto en el norte, fue el último clavo en el ataúd de la independencia india, tenazmente mantenida desde los inicios de la conquista española. La construcción de fortines en Temuco y Villarica —en 1881 y 1883, respectivamente—, en el corazón del territorio indio, fue la expresión física de este hecho, y el establecimiento en 1882 de una Agencia de Colonización General en Europa para reclutar inmigrantes para el sur de Chile representó la deliberada reasunción de políticas iniciadas, de hecho, tres décadas antes, pero no proseguidas eficazmente desde entonces. En 1883 llegaron a Talcahuano los primeros colonos alemanes, a los que seguiría un flujo de inmigrantes europeos durante la década de 1880, alcanzando una media de más de 1.000 al año.

De forma similar, en Magallanes y Tierra del Fuego, la década 1875-1885 fue un periodo de considerable exploración geográfica, seguido de explotación económica, especialmente en la cría de ovejas. Cuando en 1876, el gobernador del territorio, Diego Dublé Almeida, visitó las islas Malvinas, llevándose a su vuelta ovejas negras (aunque fracasara en su intento de persuadir a los isleños de que le acompañaran), estableció los fundamentos de lo que sería la actividad principal de la región; Magallanes y Tierra del Fuego, mayoritariamente reconocidas como de gran importancia estratégica, dejaron de ser meros apéndices de la República de Chile, para convertirse en regiones de carácter distintivo y de importancia económica. Una vez más, la inmigración europea jugó un papel decisivo. Aunque las cifras fueran bajas —la población total del sur de Chile en 1885 era algo superior a 2.000 habitantes—, la calidad fue más importante que la cantidad, y, en particular, los ganaderos de ovejas ingleses y escoceses jugaron un papel primordial.

Por lo que se refiere al principal botín de la guerra del Pacífico, las regiones de los nitratos, Balmaceda accedió a la presidencia en el momento en que la industria de los nitratos empezaba a entrar en la fase más dinámica de su expansión. Entre 1884 y 1886, periodo en el que el mercado mundial estaba saturado, se puso en práctica la primera alianza entre los productores para reducir la producción, pero aquella fracasó y un nuevo crecimiento en la demanda mundial puso otra vez a las oficinas de Tarapacá en plena actividad. Paralelamente, John Thomas North y sus socios empezaron a lanzar gran número de nuevas empresas en la Bolsa de Londres. Tarapacá y, en menor medida, Antofagasta, tuvieron un rápido auge; puertos tales como Iquique y Pisagua experimentaron un crecimiento no sólo en sus exportaciones de nitratos, sino también en importaciones de productos alimentarios, maquinaria y equipo para sostener a las comunidades mineras artificialmente creadas en el desierto de Atacama,

que dependían casi totalmente del mundo exterior. El breve periodo posbélico de auge de las nitrerías ya había logrado atraer hacia la economía regional a una elevada población de inmigrantes: trabajadores del Chile central, Bolivia y Perú, ingenieros y técnicos de Europa, en especial de la Gran Bretaña, y comerciantes, banqueros y hombres de negocios; la población de Antofagasta pasó de 5.384 habitantes en 1875, a 21.213 diez años más tarde; la de Tarapacá, de 38.255 a 45.086, en el mismo periodo; Iquique, principal puerto nitrero de Tarapacá, experimentó un crecimiento que fue desde unos 9.200 hasta casi 16.000 habitantes.

Las manifestaciones regionales de cambio económico en Chile durante los años ochenta formaron parte de un proceso nacional de crecimiento y desarrollo que tuvo también implicaciones sociales y culturales. Sus motores principales fueron los factores vinculados de crecimiento de la población y de expansión urbanística. Entre 1875 y 1885, la población total de Chile pasó de 2.075.971 habitantes a 2.497.797, pero mucho más notable fue la estructura de esa población. Mientras que en 1885, la población rural era casi el doble que la urbana —1.350.426 frente a 725.545—, hacia 1885 esta proporción había cambiado espectacularmente: la población rural creció lentamente hasta 1.456.032, mientras que la población urbana creció en una cuarta parte, llegando a 1.041.765.[6] El aumento más llamativo de la población urbana sobre la rural se dio precisamente en las regiones de los nitratos, lugares en los que la población se fue concentrando en los puertos de embarque e importación, en torno a las oficinas diseminadas por todo Antofagasta y Tarapacá, y en aquellas provincias en que había seguido una incipiente industrialización —Santiago, Valparaíso y Concepción. Mientras la población urbana de la provincia de Santiago durante el periodo 1875-1885 pasaba de unos 186.000 habitantes a 228.000, la población rural descendía llamativamente de 180.000 a 102.000.

La migración de un número apreciable de trabajadores del campo, no ligados a ninguna parcela de tierra específica como lo estaban los «inquilinos», por ejemplo, había sido desde tiempo inmemorial un rasgo característico de la historia chilena, y no precisamente por la forma peculiar del campo: los trabajadores se trasladaban de norte a sur según las estaciones del año agrícola y los ciclos de producción de las cosechas. Pero, a partir de mediados de siglo, la población del campo se empezó a sentir progresivamente atraída hacia zonas y ocupaciones urbanas relacionadas con el desarrollo minero del norte, la extracción de carbón en los alrededores de Arauco, Coronel y Lebú, la construcción de ferrocarriles, y el desarrollo de las ciudades más importantes, con sus fábricas de transformación de productos alimentarios y de bebidas, curtidurías, fábricas de muebles, textiles y otras industrias de consumo básico. Durante los años de la guerra del Pacífico se acentuaron estas migraciones conforme se iba extendiendo la industrialización, e incluso antes de que empezara la guerra eran muchos los que

6. Las cifras sobre la población de América Latina son muy poco fiables. Sin embargo, las de Chile son las más seguras, debido a la existencia de una competente, si no perfecta, Oficina de Estadística Nacional, desde 1843, y el trabajo de Markos J. Mamalakis, «Historical statistics of Chile», Yale University, 4 vols., mimeografiado; posteriormente publicados en cuatro volúmenes, Westport, Conn., 1978-1983. Las cifras citadas aquí proceden del vol. II de la versión mimeografiada, Tabla II Alfl.

creían que Chile debía industrializarse más, en lugar de ser totalmente dependiente de sus exportaciones de productos primarios de la tierra o de las minas. Sin embargo, durante la década de 1870 fueron escasos los intentos de organización de los fabricantes en grupos de presión. Pero en 1883, y significativamente después del gran esfuerzo de industrialización que la guerra del Pacífico había estimulado, se fundó la Sociedad de Fomento Fabril (SFF), con apoyo y subvenciones específicas del gobierno para ese fin. La SFF ha sido descrita por un historiador de la industrialización chilena como «en parte, grupo de presión, regulador de conflictos industriales internos, organización de servicio técnico y club social»; representó «la institucionalización del sector industrial chileno en un núcleo cohesivo, lo suficientemente amplio como para mantener eficazmente los objetivos industriales ante la opinión pública y para servir de eslabón directo con el gobierno».[7] Nada mejor que la SFF para simbolizar el cambio en la economía chilena, el cual, aunque lenta e imperceptiblemente al principio, fue ganando velocidad, acarreando en el proceso diversificación social y la aparición de nuevas fuerzas políticas. Pero, mientras que el Chile que heredó Balmaceda era verdaderamente un país en transición, la crisis que iba a sacudir en breve al viejo orden constitucional hasta sus cimientos no procedería del exterior de la estructura de poder tradicional, sino de su interior.

Balmaceda inició su mandato haciendo intentos por reconciliar a los diversos grupos liberales y, al mismo tiempo, aplacar a los conservadores. Entre sus primeras actuaciones, estuvo la reanudación de las relaciones con la Santa Sede y el consenso sobre un candidato al arzobispado de Santiago, Mariano Casanova, distinguido teólogo y amigo personal del presidente. Fue precisamente Casanova quien tomó la iniciativa de la fundación, en 1888, de la Universidad Católica de Chile, primera universidad privada del país. El primer gabinete de Balmaceda, compuesto por miembros de los partidos Liberal y Nacional, fue de tendencia conciliadora, y Balmaceda mostró rápidamente sus deseos de evitar las agrias batallas políticas del pasado: las elecciones municipales de Santiago, hacia finales de 1886, estuvieron totalmente exentas de interferencias gubernamentales, y la derrota de los candidatos del gobierno se vio compensada por las muestras de buena voluntad resultantes de su neutralidad.

Con tal «ramo de olivo», destinado a calmar el escenario político, se intentaba crear un amplio apoyo para la política interior básica de Balmaceda, continuadora, de hecho, del programa de Santa María, pero que, ahora sí, podría ampliarse sustancialmente, gracias a las rentas públicas masivas procedentes de los aranceles sobre los nitratos. Se iba a acometer un gasto público importante en grandes obras públicas tales como la construcción de puertos y vías férreas, y en inversiones de carácter social, especialmente en educación, colonización y edificios municipales. También se asignaron presupuestos adicionales para reforzar las fuerzas armadas chilenas, defensivas y ofensivas, mediante la construcción de fortificaciones marítimas, nuevos buques de guerra, cuarteles y academias militares, propósitos perfectamente comprensibles en un hombre de Estado chileno que se había mantenido tanto tiempo al frente de la política exterior y

7. Henry Kirsch, *Industrial development in a traditional society: the conflict of entrepreneurship and modernization in Chile*, Gainesville, 1977, p. 42.

que, ya como presidente y comandante en jefe de las fuerzas armadas, pasaba a ser el responsable de la seguridad nacional.

El programa de Balmaceda era ambicioso y se siguió enérgicamente. En 1887 se creó un nuevo ministerio, el de Industria y Obras Públicas, y en el plazo de un año le fue asignada más de una quinta parte del presupuesto nacional, mientras que al Ministerio de Educación le correspondió una séptima parte. En 1890, sobre un presupuesto total de 67.069.808 dólares, se destinaron más de 21.000.000 al Ministerio de Obras Públicas y unos 6.628.000 al de Educación. Las intenciones gubernamentales representadas por estas cifras se llevaron rápidamente a la práctica: de una población escolar de unos 79.000 alumnos en 1886, se pasó a 150.000 en 1890; se aceleró la construcción de vías férreas, apoyándola en el sur con la construcción del puente del Bío-Bío, el río más ancho de Chile; se completó el gran dique seco de Talcahuano y se construyó un canal a lo largo del río de Santiago, el Mapocho. Se fomentó la inmigración extranjera, con ayudas del gobierno; entre 1886 y 1890, se instalaron en Chile cerca de 24.000 europeos, no sólo como granjeros en la selva fronteriza, sino también como artesanos especializados en las grandes ciudades. Se construyeron nuevos hospitales, prisiones, edificios de oficinas gubernamentales y casas consistoriales.

Sin embargo, un programa tal tenía muchas implicaciones. En primer lugar, estaba basado en continuos y elevados ingresos públicos procedentes de las exportaciones de los nitratos, y éstas no podían garantizarse plenamente en el seno de un mercado mundial inestable. En segundo lugar, ponía en manos del gobierno un descomunal instrumento de patronazgo en la forma de puestos de funcionarios del Estado y de concesión de contratos, así como la mano de obra dependiente de ellos. En tercer lugar, mientras con este programa se satisfacía a algunos, también se contrariaba a muchos otros cuyas aspiraciones, personales o públicas, se habían despertado con el propio programa. La construcción de una nueva casa consistorial o de una escuela en una comunidad puede ser objeto de orgullo para sus ciudadanos, pero puede también suscitar las envidias de sus vecinos menos favorecidos. Y existían cuestiones todavía mayores en torno al asunto clave de la política y el gobierno: la asignación de los recursos. Desde la adopción por parte de Chile del papel moneda en la crisis de 1878, un sector creciente de la opinión pública consideraba como principal objetivo económico nacional el retorno al antiguo patrón de moneda metálica, aunque este punto de vista era todavía minoritario entre los políticos, muchos de los cuales, como ricos terratenientes que eran, se beneficiaban apreciablemente del régimen de papel inconvertible. Sin embargo, desde el punto de vista de los «oreros» —cada día más recelosos sobre la cantidad de papel en circulación, los derechos liberales de emisión bajo esas leyes bancarias, la fluctuación de tipos de cambio y la elevada emisión pública—, la nueva riqueza procedente de los nitratos representaba, literalmente, una oportunidad de oro para retirar de la circulación el papel moneda y retornar a lo que para ellos era la «respetabilidad financiera», considerando el aplazamiento de la reforma como un desastre nacional. Para Balmaceda, sin embargo, su programa era primordial, hasta el punto de identificarse a sí mismo con lo que él veía como el interés nacional, mientras que cualquier atisbo de oposición a alguna parte del mismo le merecía los calificativos de faccioso y egoísta, e incluso de antipatriótico.

El periodo de luna de miel en la política nacional que siguió a la toma de posesión de Balmaceda duró poco más de un año. Hacia 1888, los diversos grupos liberales que formaban el gobierno ya empezaron a competir unos con otros por obtener cargos. En el mes de marzo se colapsó la anterior política de conciliación. Bajo la presión de sus partidarios más poderosos, los liberales del gobierno, Balmaceda permitió la intervención en las elecciones al Congreso y de esta forma, inevitablemente triunfadores, fueron ellos, y sólo ellos, los que pudieron acceder a ocupar carteras ministeriales. El Partido Nacional —pequeño en cifras, pero grande en talento, y con el control sobre una gran parte de la prensa chilena— se encolerizó muy especialmente; en lo sucesivo, su lealtad al ejecutivo, rasgo característico del partido desde la época de Manuel Montt (presidente desde 1851 hasta 1861), no podría ya darse por sentada. En cuanto a Balmaceda se refiere, cada día más obsesionado con su propio programa, el problema de concesión de favores aumentó de forma inconmensurable con el crecimiento de las rentas públicas. El programa de obras públicas realzó la importancia de los tecnócratas y de los administradores, pero las personas con talento natural para estas cuestiones no tenían por qué encontrarse necesariamente entre la oligarquía tradicional. Así, entraron en escena «hombres nuevos», como José Miguel Valdés Carrera, ministro de Industria y Obras Públicas, o Hermógenes Pérez de Arce, superintendente de ferrocarriles, tecnócratas hasta la médula que creían firmemente en lo que hacían y en el trabajo que su jefe les había encomendado. En tales circunstancias, a una oposición ya convencida del obsesivo egotismo de Balmaceda, no le resultaría difícil creer que el presidente de la República estaba construyendo una corte de partidarios dispuestos a seguir ciegamente todos sus caprichos.

Las sospechas de la oposición sobre las intenciones de Balmaceda se acrecentaron en 1889, cuando las especulaciones sobre los posibles sucesores a la presidencia en 1891 ya eran endémicas. Entre sus íntimos, se señalaba repetidamente como candidato de Balmaceda a un rico hacendado no muy prominente políticamente, Enrique Salvador Sanfuentes, ya que había ganado sus favores rápidamente en 1888, llegando a ministro de Hacienda en abril y a ministro de Obras Públicas en octubre. En marzo de 1889, Sanfuentes, como ministro clave del gabinete de Balmaceda —ya que era el responsable de la parte más importante del programa del presidente—, acompañó a Balmaceda a las regiones nitreras, siendo esta la primera visita de un jefe de Estado chileno a las regiones recientemente incorporadas a la República. El viaje, bien orquestado publicitariamente, se realizó por diversos motivos. Además de su valor propagandístico, para un presidente políticamente acosado en Santiago y que buscaba apoyo provincial, existía una razón económica básica para que esta visita a las regiones de los nitratos fuera oportuna. Hacia 1889 las actividades de John North en Tarapacá habían crecido muy deprisa; además de sus empresas nitreras, poseía el nuevo Bank of Tarapacá and London, el control del suministro de aguas a Iquique a través de la Tarapacá Waterworks Company, la Nitrates Provisions Supply Company y, sobre todo, la Nitrate Railways Company, línea que comunicaba las oficinas más importantes con los puertos. Todo ello anunciaba un intento de monopolio que, a juicio de muchos, representaba una amenaza para todos los demás intereses en la provincia, y no menor para los del gobierno, cuya renta

pública empezaba a depender de manera un tanto precaria de las tasas sobre los nitratos.

En un aspecto la confrontación había llegado ya. En 1886, el gobierno de Santa María había cancelado los privilegios de la Nitrate Railways Company por incumplimiento del contrato, y Balmaceda heredó una cuestión legal compleja, al demandar la empresa al gobierno ante los tribunales, alegando anticonstitucionalidad en la anulación de sus privilegios. Además, entre sus abogados se contaban varios políticos chilenos destacados opuestos a Balmaceda, especialmente Julio Zegers, principal abogado de North en Chile y liberal de antiguo asociado a Balmaceda, pero que en 1889 era líder de un grupo liberal, los convencionalistas, cuyo objetivo primordial era el de eliminar el personalismo en la elección de futuros presidentes mediante la selección de un candidato consensuado entre todos los grupos liberales. La posición de Zegers como abogado de North era coherente con su postura política; no obstante, permitió que Balmaceda y sus coadjutores le consideraran como traidor a los intereses nacionales que ellos estaban convencidos de representar.

Las proclamas de Balmaceda en su periplo por el norte estaban bien cortadas a la medida del orgullo y expectativas locales, pero también aprovechó la oportunidad de hacer pronunciamientos importantes sobre la industria nitrera, particularmente en Iquique, capital de Tarapacá. En esta ciudad, se refirió a los peligros que tenía el monopolio extranjero de la industria, sugiriendo que su gobierno estudiaría más de cerca la posibilidad de fomentar una mayor participación chilena en la misma, y persuadiendo a varios comentaristas de que intentaba alcanzar un modelo más nacionalista en relación a los intereses extranjeros. Aunque también se apartó un poco de la línea de su discurso para tranquilizar a los intereses existentes diciendo que Chile necesitaba de sus capitales y empresas. De hecho, fue un discurso que podía tener todas las lecturas posibles para todas las personas, pero que, con la perspectiva de una nueva alianza de empresas nitreras en el honrizonte, resultó ser una astuta táctica para sembrar dudas entre los empresarios, predominantemente extranjeros, el principal de los cuales, John Thomas North, estaba haciendo una visita a Chile por aquellos días. Al regreso de Balmaceda al sur, ambos se entrevistaron en tres ocasiones diferentes, pero de esos encuentros no hubo resultados dramáticos. El gobierno chileno prosiguió su ataque contra el monopolio ferroviario de North en Tarapacá, explotando hábilmente otros intereses británicos que eran igualmente opuestos a él, pero hizo muy poco para socavar el predominio de los intereses extranjeros en la industria de los nitratos en conjunto.

Es posible que las preocupaciones políticas, que crecieron en intensidad entre 1889 y 1890, obligaran a Balmaceda a archivar los planes que pudiera tener; es igualmente posible —y, ante las evidencias existentes, más verosímil— que tales planes tuvieran un alcance limitado en amplitud y vago en intencionalidad, y que la reputación póstuma de Balmaceda como un nacionalista en lo económico fuera muy exagerada. Su preocupación primordial en relación con los nitratos no tuvo nada que ver con el predominio extranjero y sí con su control monopolístico, peligro que, en su opinión, estaba representado por North. Este recelo era compartido por otros productores extranjeros, especialmente por los británicos. Al mismo tiempo, con la caída de los precios de los nitratos en un

mercado mundial sobresaturado, *todos* los productores, extranjeros y chilenos, no tuvieron muchas más opciones en 1890 que la de formar un frente común para reestablecer el equilibrio —y a partir de ahí, la rentabilidad— por medio de una alianza para restringir la producción y nivelar así la oferta y la demanda. En esto, Balmaceda no contó con los aliados en la industria de los nitratos y tuvo poco poder para incidir en los acontecimientos.

Así las cosas, predominó la crisis político-constitucional. Inmediatamente después del regreso de Balmaceda del norte, en marzo de 1889, se produjo una crisis de gabinete, motivada por la dimisión de Sanfuentes como gesto para rebatir la idea de que él fuera el hombre de Balmaceda para la presidencia en 1891 y por las demoras en la elección de un sucesor de entre los diversos grupos liberales. En un intervalo menor de dos meses, en una votación adversa en el Senado, quedó derrotado el gabinete, y Balmaceda tuvo que empezar de nuevo. En esta ocasión, hizo aproximaciones al Partido Nacional, pero finalmente no pudo aceptar sus condiciones. La reacción de Balmaceda fue formar un gabinete compuesto por miembros destacados por su notoria antipatía hacia los nacionales, que pasaron claramente a la oposición. De esta forma, Balmaceda perdió la mayoría automática en el Senado y su mayoría en el Congreso bajó hasta diez. Una crisis posterior en octubre empeoró aún más las cosas: Balmaceda acordó, aparentemente, no influir en la próxima elección presidencial, como pago por el apoyo de la oposición en el Congreso, y nombró un gabinete «neutral»; pero en el plazo de un mes, también este gabinete renunció, debido, según sus palabras, a que no podían confiar en el presidente.

Mientras los partidos se disputaban la entrada en el gabinete ministerial en 1889, cristalizaban asuntos constitucionales cruciales, y la oposición se fue apoyando paulatinamente en ellas. Mientras que cuando Balmaceda asumió su cargo, el objetivo prioritario de la oposición era la libertad de las elecciones, en 1890 éste se vio ampliado hasta incluir la independencia de los partidos respecto al presidente y la subordinación del ejecutivo a la legislatura. Esta última demanda tenía su mejor expresión en un sistema constitucional, como los verdaderos gobiernos parlamentarios, en los que ningún ministerio o gabinete sobrevive sin apoyo mayoritario en el Congreso o Parlamento. En Chile, bajo la Constitución de 1833, y a pesar de ulteriores modificaciones que reducían los poderes del ejecutivo, los ministros únicamente tenían que rendir cuentas al presidente, quien hacía y deshacía por sí solo. En este asunto, la Constitución era inequívoca. Por otra parte, ningún presidente, cualquiera que fuera su persuasión o preponderancia, podía ignorar el hecho de que esa misma Constitución confiaba al Congreso el derecho de aceptar o rechazar la legislación esencial, y particularmente la aprobación del presupuesto y el tamaño de las fuerzas armadas; estos poderes legislativos eran la ventaja principal que tenía el Congreso sobre los presidentes poco cooperadores, aunque aquéllos se hubieran visto debilitados (de hecho, pero no por ley) por la interferencia del ejecutivo en las elecciones y el consiguiente establecimiento de legislaturas dóciles. Sin embargo, en esos momentos, el progresivo alejamiento de sus antiguos partidarios, a causa del carácter y la política de Balmaceda, había anulado de hecho esa fuerza, a menos que el presidente estuviera preparado para hacer frente a la opinión del Congreso, insistir en que los ministros debían rendirle cuentas a él y